

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

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

Ciudad de México, a 30 de junio de 2025.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

**Ma. 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 de los artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, adicionado mediante Decreto Número 185 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el 30 de mayo de 2025.

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 Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° 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, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; así como a 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: .....	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.....	5
IX.	Introducción. ....	5
X.	Concepto de invalidez.....	6
	ÚNICO.....	6
	A. Derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.....	9
	B. Libertad fundamental de expresión.....	14
	C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas .....	18
	1. Análisis de la norma a la luz del derecho fundamental a la seguridad jurídica y del principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.....	21
	2. Análisis de la norma a la luz del derecho de libertad de expresión.....	28
XI.	Cuestiones relativas a los efectos. ....	41
	A N E X O S .....	41

M É X I C O

---

*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.**

Ma. 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 de Michoacán de Ocampo.
- B. Gobernador del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

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

Artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, adicionado mediante Decreto Número 185, publicado en el Periódico Oficial de la mencionada entidad federativa el 30 de mayo de 2025, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“Artículo 24. Autores o partícipes del delito.  
Son autores o partícipes del delito:  
I. – VIII. (...)*

*IX. Los que expresen ideas, promocionen o expongan argumentos por cualquier medio que incentiven la criminalidad.*  
*(...)”*

*“Artículo 163 quinquies. Provocación y apología del delito.  
(...)”*

*Se aplicará la misma sanción a quien por medio de mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto haga alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos.”*

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

- 1º, 6º, 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.
- 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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, 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 normativas precisadas en el apartado III del presente escrito.

#### **VII. Oportunidad en la promoción.**

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, 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.

En el caso, los preceptos cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el 30 de mayo de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 31 siguiente, al domingo 29 de junio del año en curso.

Sin embargo, al ser inhábil este último día para la presentación de la demanda, por disposición legal expresa del citado artículo 60, la misma puede presentarse el primer día hábil siguiente. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es 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>1</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>2</sup> de la Ley de la Comisión Nacional 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

---

<sup>1</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>2</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 (...).”

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 artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán prevén cuándo una persona será considerada como autora o partícipe de un delito, y una conducta que actualiza el delito de provocación y apología del delito, respectivamente.

**Empero, indicado diseño normativo transgrede los derechos humanos de seguridad jurídica y libertad de expresión, así como el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, reconocidos en el parámetro de regularidad constitucional.**

El presente medio de control de la constitucionalidad tiene como propósito someter al escrutinio de ese Máximo Tribunal los artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, debido a que ostentan un diseño normativo que atenta contra los derechos fundamentales de seguridad jurídica y libertad de expresión, así como al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.

Tal situación se debe a la forma en que el Congreso del estado de Michoacán de Ocampo configuró a los sujetos de responsabilidad penal y una de las conductas típicas del delito de provocación y apología del delito; pues su diseño normativo se opone contundentemente a los referidos derechos humanos.

Primordialmente, porque los dispositivos normativos impugnados no cuentan con elementos suficientemente claros que acoten adecuadamente la conducta que produce responsabilidad penal; por lo tanto, se trata de disposiciones inexactas y sumamente amplias que abarcan un sinnúmero de conductas, incluidas aquellas no reprochables y que se encuentran amparadas por la libertad fundamental de expresión.

Es decir, las normas impugnadas no son claras, precisas ni exactas respecto de la conducta reprochable que se pretendió incorporar en la codificación penal michoacana, sino que están formuladas de manera que pueden llegar a permitir la arbitrariedad en su aplicación.

Lo anterior, ya que admiten penalizar la manifestación de ideas y argumentos por cualquier medio, siempre que sean calificadas como promotoras y expositoras porque *“aluden”* a grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, o *“incentivan”* la criminalidad; pues los preceptos en combate no acotan cuándo se estará efectivamente *“promoviendo, aludiendo o incentivoando”* la criminalidad o a los grupos delictivos; lo que implica que una persona que realice cualquier tipo de expresión – que refiera a los supuestos previstos por las normas impugnadas, sin importar la naturaleza e incluso sus fines – sea susceptible de imputarle responsabilidad penal.

En suma, la configuración normativa de los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán impiden que las y los gobernados tengan certeza jurídica plena sobre cuáles son las conductas que

efectivamente lesionan el bien jurídico tutelado y que ameriten la imposición de la responsabilidad penal.

Por otra parte, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que, derivado de la impresión y amplitud de la configuración normativa de los preceptos impugnados, se ocasiona una transgresión al derecho fundamental de libertad de expresión.

Lo anterior, porque las conductas que actualizan responsabilidad penal (expresiones de ideas y exposición de argumentos), en términos de los artículos controvertidos, constituyen el núcleo esencial de la libertad fundamental de expresión; por lo que, a juicio de esta Institución Nacional dicha medida no supera un *test* de escrutinio estricto de constitucionalidad.

Lo anterior, porque a pesar de que los dispositivos punitivos superan las dos primeras gradas del examen, pues se encuentran establecidos en una ley formal y persiguen un fin legítimo —en tanto están orientados a la protección del orden y seguridad pública—; también lo es que **no aprueban la tercera fase**, ya que **no satisfacen 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 libertad de expresión, desbordando por completo al interés que la justifica y no es conducente a obtener el logro de ese legítimo objetivo.

En otras palabras, las normas sometidas a estudio de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación no cuentan con los elementos necesarios que permitan identificar que la conducta típica efectivamente constituye un abuso del derecho de libertad de expresión.

*Defendemos al Pueblo*

Así, lo que pretende este Organismo Constitucional Autónomo con la impugnación de los preceptos cuestionados del Código Penal para el Estado de Michoacán es que ese Alto Tribunal, en ejercicio de las facultades que la Constitución Federal le confiere como su máximo intérprete, se pronuncie sobre el argumento planteado y con la resolución que emita se fortalezca en nuestro país un Estado democrático, respetuoso de los derechos humanos, en el que se garantice, en mayor medida, la libre circulación de ideas, opiniones y una pluralidad de expresiones.

*Maxime*, teniendo en cuenta que la libertad de expresión constituye un elemento toral en la existencia misma de una sociedad democrática, por lo que es indiscutible que su ejercicio implica una mayor tolerancia hacia aquellas manifestaciones que se emiten en circunstancias o sobre asuntos que poseen gran relevancia social.

Por lo anterior, se insta a ese Máximo Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el presente asunto, en aras de delinear los alcances y limitaciones constitucionalmente válidas de la libertad fundamental de expresión, para que las y los gobernados, así como las autoridades aplicadoras tengan certeza sobre estos y así se fortalezca nuestro Estado democrático, que se caracteriza por ser respetuoso de los derechos humanos.

Ahora bien, 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 de la libertad fundamental de expresión.

A la luz de dicho estándar, en la última sección, se abordarán cada una de las trasgresiones a los derechos fundamentales señalados, en que incurren las normas impugnadas, contrastando su contenido normativo frente al parámetro de regularidad constitucional antes mencionado.

#### **A. Derecho 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.

Es así como 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>3</sup>

Ahora bien, en estrecha relación con ese derecho, se encuentra el principio de legalidad, el cual adquiere una importancia significativa en el ámbito penal, pues constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual se impide que los poderes Ejecutivo y Judicial configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona<sup>4</sup>.

No obstante, si bien es cierto que el principio en comento consagrado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, prevé un mandato en materia penal que ordena a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar disposiciones por simple analogía o mayoría de razón, también lo es que no se limita a ello, sino que es extensivo al creador de la norma, en el entendido de que el legislador debe emitir normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.<sup>5</sup>

A la luz de lo anterior es que la doctrina jurisprudencial ha identificado que el principio de legalidad posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de tipicidad (o taxatividad). En términos generales, el primero, se traduce en que determinadas materias, o ciertos desarrollos jurídicos, deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; mientras que el segundo se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes<sup>6</sup>.

---

<sup>3</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>4</sup> Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del 25 de mayo de 2006, bajo la ponencia del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, p. 31.

<sup>5</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>6</sup> Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *Óp. Cit.*, p. 31.

Toda vez que en el presente concepto de invalidez se alega que la norma impugnada transgrede el principio de taxatividad, a continuación se expondrá su contenido de manera más amplia, lo cual nos resultará de utilidad para sostener la inconstitucionalidad aducida.

Recapitulando, del artículo 14 constitucional deriva el principio de taxatividad o tipicidad, que se define como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, se refiere a 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, el mandato de “taxatividad” **exige que los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen**<sup>7</sup>.

Por ende, 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 están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen<sup>8</sup>, pues 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.

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 del Derecho.

Cabe apuntar que lo anterior deriva de 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.

---

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Sentencia del amparo en revisión 448/2010, resuelto por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

Por ende, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, que se garantiza con la observancia del mandato de taxatividad, que 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>9</sup>.

Entonces, 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 delitos, 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.

Acorde con lo desarrollado en líneas previas, es claro que, para la plena efectividad del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, las autoridades legislativas están obligadas a establecer leyes que brinden certeza a los gobernados, pues de otro modo no existirían las bases normativas para limitar el actuar de las autoridades y defender los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional.

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, contravienen el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

En este punto es importante aclarar que –como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación– el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función

---

<sup>9</sup> Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 54/2014, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, julio de 2014, pág. 131, del rubro “**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**”.

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>10</sup>.

En conclusión, 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 certidumbre y que estén encaminadas a la protección de los derechos.

## **B. Libertad fundamental de expresión.**

La libertad fundamental de expresarse es uno de los pilares de un Estado democrático. La Constitución Federal reconoce ese derecho fundamental en sus artículos 6° y 7°, así como en los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte, como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su numeral 19 o la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.

Dicha libertad contiene el deber del Estado de no interferir en la actividad expresiva de los ciudadanos, así como asegurar a estos últimos un importante espacio de creatividad y desarrollo individual (dimensión personal). Pero la libertad de expresión goza también de una vertiente pública, institucional o colectiva de inmensa relevancia (dimensión colectiva).

Sobre su dimensión individual, la Primera Sala de ese Máximo Tribunal Constitucional ha sostenido que la misma asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual. Este ámbito individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal.

---

<sup>10</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 24/2016 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, pág. 802, del rubro *"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 igual modo, comprende aquel ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas.

Precisamente, la libre manifestación y el flujo de información, ideas y opiniones se erigen como condiciones indispensables de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona<sup>11</sup>.

Así, tener plena libertad para expresar, difundir y publicar ideas es imprescindible no solamente para poder ejercer plenamente otros derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado, sino que constituye además un elemento funcional de esencial importancia en la dinámica de una democracia representativa. Precisamente por esto último es que el derecho a la libertad de expresión también tiene una **dimensión social o política**, pues se le concibe como una pieza central para el funcionamiento adecuado de la democracia representativa.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), ha señalado que cuando la libertad de expresión de una persona es restringida ilegalmente, no es sólo el derecho de esa persona el que se está violando, sino también el derecho de los demás de “recibir” información e ideas. En consecuencia, el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales, que evidencian por el doble aspecto de la libertad de expresión. Por una parte, requiere que nadie se vea limitado o impedido arbitrariamente de expresar sus propios pensamientos. En su segundo aspecto, por otra parte, implica un derecho colectivo a recibir cualquier información y de tener acceso a los pensamientos expresados por los demás<sup>12</sup>.

*Defendemos al Pueblo*

---

<sup>11</sup> Tesis 1a. CDXX/2014 (10a.), Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, diciembre de 2014, p. 233, del rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.**”

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. “La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”.

Como puede apreciarse, la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. En esa medida, resulta indispensable para la formación de la opinión pública y constituye una *conditio sine qua non* para el desarrollo de los partidos políticos, los gremios, las sociedades científicas y culturales y, en general, de todos los que desean dar a conocer sus ideas o influir en la comunidad o en el público. En resumen, representa la forma de permitir que la comunidad, en el ejercicio de sus opciones, esté suficientemente informada.

En otras palabras, la libertad de expresión protege al individuo no solamente en la manifestación de ideas que comparte con la gran mayoría de sus conciudadanos, sino también de ideas impopulares, provocativas o, incluso, aquellas que ciertos sectores de la ciudadanía consideran ofensivas.

Al respecto, es imperioso referir que el contenido del texto constitucional obliga claramente a hacer una interpretación estricta de tales restricciones. Así, el artículo 6° tiene una redacción que privilegia y destaca la imposibilidad de someter la manifestación de ideas a inquisiciones de los poderes públicos, mientras que las limitaciones al derecho se presentan como excepción a un caso general, como son el ataque a la moral, a la vida privada o a los derechos de terceros, se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

No hay duda de que el legislador puede dar especificidad a los límites de las libertades de expresión 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 IDH<sup>13</sup> ha establecido que para que una restricción sea compatible con la Convención debe cumplir con el siguiente test tripartito:

- **Establecida por ley.** La palabra *ley* no puede entenderse en otro sentido que el de 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.
- **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.
- **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 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 en poder de autoridades estatales debe demostrar que las palabras expresadas efectivamente amenazan con causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido y demostrar que el perjuicio a dicho objetivo es mayor que el interés público de expresar libremente las ideas.

---

<sup>13</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.

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 solo 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 las normas impugnadas**

En el presente apartado se someterá a escrutinio constitucional los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, a fin de concluir se actualizan las transgresiones a los derechos humanos de seguridad jurídica y libertad de expresión, así como al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

Previo a la exposición de los razonamientos que sustentan la invalidez de las normas controvertidas, es pertinente reproducir íntegramente los artículos impugnados para proseguir con su análisis:

*“Artículo 24. Autores o partícipes del delito.*

*Son autores o partícipes del delito:*

*I. – VIII. (...)*

**IX. Los que expresen ideas, promocionen o expongan argumentos por cualquier medio que incentiven la criminalidad.**

*(...)”*

*“Artículo 163 quinquies. Provocación y apología del delito.*

*Al que provoque públicamente a cometer un delito, incite al consumo de sustancias ilícitas, o haga apología de éstos, se le impondrán de tres a seis meses de prisión y multa de ochenta a ciento cincuenta Unidades de Medida y Actualización, si el delito no se ejecutare; en caso contrario, se le impondrá la pena que corresponda por su participación en el delito cometido.*

*Se aplicará la misma sanción a quien por medio de mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto haga alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos.*

De la lectura de los preceptos, se desprende que el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo estableció:

- Que se tendrá como **persona autora o partícipe de un delito** a aquella que, por cualquier medio:
  - ✓ Exprese ideas
  - ✓ Promocione o exponga argumentos } Incentive la criminalidad
- **Delito de provocación y apología del delito:**
  - Conducta típica:
    - 1) Al que públicamente provoque a:
      - ✓ Cometer un delito,
      - ✓ Incite al consumo de sustancias ilícitas, o
    - 2) Realice apología de un delito.
    - 3) **Al que haga alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, mediante:**
      - Mantas
      - Calcas
      - Volantes
      - Imágenes plasmadas
      - Cualquier medio u objeto
  - Sanciones:
    - Cuando no se ejecute la conducta a la que se provoca: pena de prisión de 3 a 6 meses y multa de 80 a 100 UMA

- Cuando las conductas a las que se provocó se ejecuten: la sanción que se impondrá será la que corresponda a la conducta típica realizada, por su participación.

Como se advierte del diseño normativo de los artículos 24, fracción IX; y 163 quinquies, último párrafo, de la codificación penal michoacana, prevén conductas que ameritan responsabilidad penal que se encuentran insertas en el núcleo esencial de la libertad fundamental de expresión, aunado a que contienen elementos que resultan imprecisos, por lo que transgreden los derechos humanos de seguridad jurídica y libertad de expresión, así como al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad.

Lo anterior, en principio, porque los diseños punitivos criminalizan una categoría demasiado amplia, por lo que no satisface el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, ya que permite la arbitrariedad en su aplicación pues sus elementos normativos resultan ambiguos e indeterminados, por lo que el Congreso local incumple con su obligación de emitir normas acotadas y precisas que le permitan a las y los gobernados conocer de manera cierta cuáles son las conductas que serán sancionadas penalmente.

Asimismo, los supuestos normativos impugnados prevén como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de expresar idea, promocionar o exponer argumentos, por cualquier medio u objeto, *“incentiven”* la criminalidad, *“aludan o promocionen”* a grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, lo que resulta una restricción a la libertad de expresión, que carece de sustento constitucional.

Además, derivado de la imprecisión de las normas, se admite sancionar (con pena de prisión y multa) supuestos que no generen daños y que se traten de conductas amparadas por la libertad de expresión.

Dado que la disposición combatida contiene diversos vicios de constitucionalidad, el actual apartado se dividirá en dos secciones. En la primera, se desarrollarán los argumentos por los cuales este Organismo Constitucional Autónomo considera que las normas penales de referencia contradicen el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal. En la segunda, se enfocará en aquellos razonamientos que sostienen que la medida

legislativa transgrede el derecho fundamental de acceso a la información y libertad de expresión.

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

Como se enunció previamente, la medida legislativa impugnada contraviene el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal, ya que sus diseños normativos no contienen elementos suficientemente claros y precisos, como tampoco contiene aquellos que permitan delinear con precisión su contenido y alcances.

Debe tenerse presente, que las normas controvertidas prevén, en términos generales:

- **Sujetos responsables de los delitos:** será autora o partícipe del delito quien expresen ideas, promocionen o expongan argumentos por cualquier medio que incentiven la criminalidad. (Artículo 24, fracción IX)
- **Delito de provocación y apología del delito:** Al que por medio de mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto haga alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos. (Artículo 163 quinquies, último párrafo)

Como se puede vislumbrar del contenido normativo de los preceptos impugnados se tratan de disposiciones que establecen una regla general respecto de los sujetos responsables de los delitos y una conducta que será punible en el delito de provocación y apología del delito.

---

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera importante vislumbrar los elementos del tipo penal previsto en el artículo 163 quinquies, de la codificación penal michoacana en los siguientes términos:

<b>Artículo 163 quinquies del Código Penal para el Estado de Michoacán (Delito de provocación y apología del delito)</b>	
<b>Elementos objetivos</b>	<p><b>Conductas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Provocar públicamente a cometer un delito, incite al consumo de sustancias ilícitas, o haga apología de éstos.</li> <li>• <b><u>Hacer alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos.</u></b> (último párrafo del artículo impugnado)</li> </ul>
	<p><b>Resultado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>En términos generales no es un delito de resultado,</u></b> porque no exige que la conducta produzca alguna consecuencia específica o daño determinado.</li> <li>• Salvo, cuando se ejecute el delito al que se provocó realizar, en cuyo caso es de resultado.</li> </ul>
	<p><b>Sujeto activo:</b> Cualquier persona.</p>
	<p><b>Bien jurídico tutelado:</b> el orden público y paz social. *Inclusive el libre desarrollo de la personalidad, porque el tipo penal se encuentra ubicado en el Título Cuarto del Libro Segundo del Código Penal michoacano.</p>
	<p><b>Sujeto pasivo:</b> cualquier persona, la sociedad michoacana.</p>
	<p><b>Objeto material:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Expresiones sobre cometer un delito, incentivar al consumo de sustancias ilícitas o que hagan apología de estos.</li> <li>• <b><u>Expresiones que hagan alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos.</u></b> (último párrafo del artículo impugnado)</li> </ul>
	<p><b>Medios de comisión:</b> Mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto.</p>
	<p><b>Circunstancias de lugar, tiempo, modo u ocasión:</b> Modo: públicamente</p>
<b>Elementos subjetivos</b>	<p><b>Dolo:</b> No está previsto; sin embargo, la conducta delictiva puede actualizarse de forma dolosa.</p>

	<p><b>Culpa:</b> La norma no especifica, pero la conducta puede actualizarse incluso sin intención del sujeto activo.</p> <p><b>Elementos subjetivos diferentes del dolo:</b> No se advierten del tipo.</p>
<b>Elementos normativos de valoración</b>	<p><b>Cultural:</b> públicamente, grupos delictivos o personas vinculados con los mismos.</p>
	<p><b>Legal:</b> delito, sustancias ilícitas, apología y Unidad de Medida de Actualización.</p>
	<p><b>Científica:</b> No se advierte.</p>
<b>Pena</b>	<p><b>Tipos de penas previstas:</b> Se establece la imposición de las penas conjuntas de prisión y multa.</p>
	<p><b>Prisión:</b> De 3 a 6 meses.</p>
	<p><b>Multa:</b> 80 a 150 UMA.</p>

Del análisis anterior, es posible advertir que el artículo 163 quinquies, particularmente por lo que hace a su último párrafo, así como el diverso 24, fracción IX, ambos del del Código Penal michoacano vulneran el derecho de seguridad y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, en virtud de que **se constituyen como disposiciones penales abiertas, por lo que generan incertidumbre jurídica a sus destinatarios.**

Como se observa, del diseño normativo de los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, las conductas que actualizan responsabilidad penal y un supuesto típico ilícito son:

- Expresar ideas, promocionar o exponer argumentos por cualquier medio que incentiven la criminalidad.
- Aludir o hacer promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, por medio de mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto.

Sin embargo, a juicio de esta Comisión Nacional, indicada configuración normativa resulta demasiado amplia que termina por abarcar un sinnúmero de conductas no

reprochables amparadas por el derecho de libertad de expresión. Ello, porque los verbos rectores de la conducta típica, *“expresen ideas, promocionen o expongan argumentos por cualquier medio que incentiven la criminalidad”*, así como el *“hacer alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, mediante mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto”* describen el núcleo esencial del derecho de libertad de expresión, **mientras que el resto de la descripción típica no aporta suficientes elementos que acoten adecuadamente las conductas sancionadas a aquellas que se pretendieron prohibir.**

Efectivamente, los únicos elementos de las normas impugnadas que permiten delimitar el ámbito de las conductas sancionadas son: 1) que las manifestaciones aludan o promuevan a grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos; y 2) que las expresiones de ideas incentiven la criminalidad.

Empero, dichos elementos no son suficientemente precisos, por el contrario, admiten una interpretación por parte de la autoridad aplicadora, pues será esta quien determine si una expresión (cualquiera que esta sea) se califica como promotora o incentivadora de la criminalidad, grupos delictivos o sujetos relacionados con ellos, a pesar de que se traten de meras menciones.

En otras palabras, las disposiciones normativas penales admiten que se finque responsabilidad penal por meras referencias o menciones sobre los contenidos señalados en los preceptos impugnados, sin permitir se advierta una intención del sujeto activo de perturbar el orden público, seguridad y paz públicas; e incluso de efectivamente perseguir con dicha manifestación el incrementar las conductas delictivas.

Consecuentemente, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos advierte que los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán inobservan el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal, pues no otorga certeza jurídica a sus destinatarios sobre cuál es la conducta prohibida, por lo que:

- Genera efectos perjudiciales para el ámbito de deliberación pública –sobre el cual se proyectan la libertad de expresión–, ya que las personas, al no tener certeza sobre el tipo de discurso en el que no pueden participar, decidirán preventivamente no participar del todo en dicha actividad comunicativa, por

miedo de resultar penalizados. En ello radica el efecto inhibitor generado por la falta de taxatividad del tipo penal impugnado.

- Permite que la autoridad ministerial y/o judicial lo aplique de forma discrecional e introduzca sus valoraciones personales sobre el tipo de discurso que debería estar prohibido en una circunstancia específica. En otras palabras, el precepto controvertido dota a las autoridades del poder para prohibir acciones comunicativas con las cuales no coinciden. Este poder de discreción (generado por la falta de taxatividad) atenta contra el principal mecanismo de control democrático que tiene la ciudadanía sobre sus autoridades: la crítica impopular<sup>14</sup>.

Como se puntualizó, a consideración de esta Comisión Nacional, los preceptos en combate no proporcionan los elementos necesarios para evitar una aplicación discrecional, por lo que es posible aseverar son demasiados amplios e imprecisos, debido a que:

- A. No establecen la finalidad que debe perseguirse con la manifestación de ideas.
- B. No se especifican el daño que debe ocasionarse.
- C. No proporcionan algún otro elemento que *podiera identificar a la conducta como un abuso del derecho de libertad expresión*.

Respecto a que las normas impugnadas no especifican la finalidad que debe perseguirse y el daño que debe producirse con la expresión de ideas, justamente devela la amplitud y ambigüedad de los preceptos controvertidos, pues como se ha sostenido, ante la ausencia de dichos elementos, es posible se sancione incluso aquellas manifestaciones que deriven del legítimo ejercicio del derecho de libertad de expresión.

---

<sup>14</sup> Véase la sentencia de acción de inconstitucionalidad 110/2019, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 19 de mayo de 2022, bajo la ponencia del Ministro Luis María Aguilar, párr. 111.

Ello es así, porque las disposiciones normativas cuestionadas no exigen una finalidad, el daño ni la intención de producir un resultado, como podría ser efectivamente perturbar la paz y seguridad pública o el orden público.

Es decir, del diseño normativo de las disposiciones combatidas no es posible desprenderse se exige al sujeto activo la intención de producir un daño al orden público, paz social o lesionar la seguridad pública mediante las expresiones que sólo mencionan a grupos delictivos, a sus integrantes o conductas criminales, por el contrario, únicamente, se tratan de supuestos que constituyen posibilidades sin que necesariamente tengan un resultado material.

Así, el hecho de que las normas combatidas no exijan una finalidad y un resultado material, conlleva una imprecisión en su configuración normativa que se opone al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal, trastocando el núcleo esencial de la libertad de expresión.

En ese sentido, las disposiciones normativas controvertidas abren la puerta para que se sancione con pena privativa de libertad y económica a quien, con la intención de manifestar sus ideas, razones u opiniones sobre temas relativos a la criminalidad, grupos delictivos o personas relacionadas con ellos, en ejercicio del derecho de libertad de expresión, sin que necesariamente hubieran tenido la intención y finalidad, o incluso, el conocimiento de que se produjera algún tipo de resultado que verdaderamente afectara al orden pública.

Por otra parte, los preceptos tildados de inconstitucionales actualizan responsabilidad penal por expresiones de ideas, manifestaciones, argumentos que se realicen por cualquier medio u objeto, lo que implica un amplio margen de control sobre cualquier forma de comunicación, pues el Congreso local dejó en claro que todas las expresiones, sin importar el medio de difusión, serán sometidas a un control para verificar si se está o no *“incentivando la criminalidad”* o se *“alude o promueve grupos delictivos o sujetos relacionados con estos”*, a pesar de que no se tiene claro cuándo efectivamente se *“incentiva”*, *“promueve”* o *“promociona”*.

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 de las normas en estudio no es clara o

inteligible para sus destinatarios, 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.

En consecuencia, se estima que la redacción de los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán supeditan a la apreciación subjetiva de la autoridad investigadora o juzgadora el determinar la actualización de la conducta prohibida, pues la construcción típica condiciona la subsunción del hecho fáctico a lo que dichas autoridades estimen que se esté “*incentivando*”, “*promocionando*” o “*promoviendo*”.

Con base a lo anterior, se colige los diseños penales en combate no cumplen 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 las normas reclamadas permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza la determinación de la conducta, susceptible de ser sancionada, a la autoridad jurisdiccional, bajo categorías ambiguas y subjetivas.

Se reitera, las normas controvertidas son vagas, imprecisas, indeterminadas y sumamente amplias, toda vez que contienen 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 los preceptos impugnados no generen 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>15</sup>.

Por lo tanto, a juicio de esta Comisión Nacional, los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán tienen una redacción indeterminada e imprecisa, lo que significa que transgreden el

---

<sup>15</sup> Cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, caso Ahmet Yildirim v. Turquía, sentencia del 18 de diciembre de 2012, párr. 57.

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.

## 2. Análisis de la norma a la luz del derecho de libertad de expresión.

Adicional al vicio de inconstitucionalidad demostrado en el apartado inmediato anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos considera que los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán también contravienen el derecho humano de libertad de expresión.

Para revelarlo, este Organismo Constitucional Autónomo estima pertinente determinar, en primer término, si las normas impugnadas inciden en el alcance o contenido *prima facie* del derecho en cuestión, es decir, se establecerá si la medida legislativa *limita* el derecho fundamental<sup>16</sup>, para lo cual se analizará su contenido normativo y estar en condiciones de vislumbrar los alcances de la prohibición.

Una vez definido ello, se procederá a examinar si las normas cuestionadas, que intervienen en el contenido *prima facie* del derecho fundamental, son constitucionales; es decir, se explorará si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca la *extensión de la protección* que otorga inicialmente el derecho.

Así, con dicho ejercicio se verificará si la intervención legislativa cumple con las exigencias de la libertad de expresión y si supera un *test* de escrutinio estricto (si se encuentra establecida en una ley, persigue una finalidad constitucionalmente válida y si la medida es necesaria en una sociedad democrática).

En ese sentido, corresponde verificar si los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán inciden en el ámbito de protección de la libertad de expresión.

Para ello, se recuerda que los preceptos impugnados esencialmente prevén:

---

<sup>16</sup> Barak, Aharon, *Proportionality. Constitutional Rights and their Limitations*, trad. Doron Kalir, Nueva York, Cambridge University Press, 2012, p. 26.

- Se tendrá como persona autora o partícipe de un delito cuando exprese ideas, promocionen o expongan argumentos por cualquier medio que incentiven la criminalidad. (Artículo 24, fracción IX).
- Constituirá delito de provocación y apología del delito cuando una persona, por medio de mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto haga alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos. (Artículo 163 quinquies, último párrafo).

De la lectura de las disposiciones normativas impugnadas se advierte que el Congreso local estableció como conductas generadoras de responsabilidad penal el expresar ideas, promocionen o expongan argumentos, por cualquier medio, que incentiven la criminalidad, así como el hacer alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, mediante mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto.

Ahora, teniendo en cuenta que la libertad de expresión protege a las personas para expresar libremente sus ideas, gustos u opiniones a través de cualquier medio y la medida impugnada sanciona penalmente a quienes expresen ideas, argumentos, por cualquier medio, que aluda al contenido señalado por los preceptos cuestionados, entonces es lógico concluir que las normas controvertidas inciden en el contenido *prima facie* de mencionado derecho fundamental.

Partiendo de la anterior premisa, siempre teniendo en cuenta que la conducta susceptible de responsabilidad penal (autor o partícipe del delito, en términos del artículo 24, fracción IX), así como la conducta típica y el objeto material del tipo penal (del delito de provocación y apología del delito, conforme al diverso 163 quinquies, último párrafo) versan sobre supuestos amparados por el derecho de libertad de expresión (expresión de ideas, promoción y exposición de argumentos; así como realizar manifestaciones en mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto), resulta pertinente someter a un *test* de escrutinio estricto la restricción prevista en las normas impugnadas, con el fin de verificar si son respetuosas del marco constitucional.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que, cuando el Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho. Asimismo, debe precisarse que la relación entre el derecho y la

restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse<sup>17</sup>.

En ese tenor, se reitera, para que una restricción al derecho a la libertad de expresión 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 libertad de expresión será válida cuando se encuentre expresada en una ley, tenga por objeto la protección de un fin constitucionalmente válido y sea la medida menos restrictiva y necesaria para alcanzar dicho fin.

Una vez conocidas las gradas del examen de constitucionalidad, lo procedente es aplicarlas a los artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán.

En ese sentido, se advierte en primer término que los preceptos impugnados superan la primera grada, toda vez que la medida controvertida se encuentra prevista en ley, al haber sido adicionada mediante Decreto Número 185, siguiendo el procedimiento legislativo correspondiente por las autoridades competentes y fue publicado el treinta de mayo de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora, por lo que respecta a la segunda fase del *test*, relativa a verificar si la medida impugnada persigue un fin legítimo, se advierte que **efectivamente los dispositivos**

---

<sup>17</sup> Tesis 2ª CV/2017 (10ª), de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, junio 2017, p. 1439, del rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES”.

**controvertidos** se encuentran orientados a la salvaguarda del orden público, la paz social y a la seguridad pública.

Lo anterior, en observancia y cumplimiento de lo previsto en los artículos 4º y 21, párrafo noveno, de la Constitución General, de los cuales se desprende que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las Entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, garantiza el deber reforzado de protección del Estado con las mujeres, adolescentes, niñas y niños, 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<sup>18</sup>.

En efecto, del procedimiento legislativo de las normas impugnadas, se advirtió que el Congreso local buscó hacer frente al incremento de la violencia que actualmente se padece en el país, particularmente en esa entidad federativa, la cual deriva, entre otros factores, de las circunstancias y el entorno sociales de las personas.

En ese sentido, el órgano legislativo michoacano se ha percatado que existe una desconfianza hacia las autoridades encargadas de brindar protección, a causa de una acrecentada influencia de la delincuencia organizada en ciertas regiones del país, la difusión cultural de los narcocorridos, narco series, entre otros contenidos, que glorifican la violencia, la desigualdad económica y la ausencia de educación en valores éticos y morales en la familiar, lo que ha ocasionado un sesgo en la percepción social, llevando a estos sectores vulnerables recurran a actividades ilícitas e impulsando la aceptación social de las actividades criminales de ciertos grupos de la delincuencia organizada<sup>19</sup>.

Asimismo, se vislumbró de la exposición de motivos, el particular énfasis en la transcendencia de reforzar la tipificación de dicha conducta, pues con ésta se pretendió combatir la elevada ocurrencia de las conductas relacionadas con el halconeo, las cuales tienden a propiciar el despliegue de otras conductas

---

<sup>18</sup> Véase Congreso del Estado de Michoacán, Dictamen de Comisión de Justicia del proyecto de Decreto por el que se adicionan la fracción IX al artículo 24, el artículo 163 quinquies y el Capítulo VII al Título Cuarto del Libro Segundo del Código Penal para el Estado de Michoacán, p. 1. Disponible en:

[https://congresomich.site/wp-content/uploads/2025/05/06-Dictamen\\_-Gaceta-Parlamentaria-058-H-ter-1.pdf](https://congresomich.site/wp-content/uploads/2025/05/06-Dictamen_-Gaceta-Parlamentaria-058-H-ter-1.pdf)

<sup>19</sup> Ídem., p. 2.

antijurídicas por parte de células criminales, por lo que resulta necesario actualizar y robustecer el contenido del artículo 293 Bis de la codificación penal sinaloense.

De igual modo, se observó que los cambios normativos introducidos en los preceptos controvertidos están dirigidos a reducir la violencia y garantizar la tranquilidad, integridad y derechos humanos de las personas; así como la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública<sup>20</sup>.

En suma, el legislador local expresó que la medida legislativa tiene por objetivo disuadir expresiones tendientes a enaltecer, incitar o provocar la cultura delictiva, aunado a que es necesaria, ya que las medidas y sanciones administrativas han sido insuficientes para frenar ese fenómeno, que tanto afecta a la sociedad michoacana, por lo que es preciso recurrir al derecho penal para dejar en claro que este tipo de conductas (incitar al delito y de enaltecer organizaciones y actividades criminales) son sumamente reprochables; puntualizando que resulta proporcional, en tanto que las sanciones previstas para el delito son equivalentes al daño y afectaciones que dichas conductas provocan en la descomposición de la cultura social y las mismas son suficientes para lograr una reparación del daño y una reinserción social del individuo que las comete<sup>21</sup>.

De lo anterior y de una interpretación de las disposiciones impugnadas puede concluirse que su finalidad es la protección del orden público; la paz y la tranquilidad sociales; la seguridad y moral públicas; así como la integridad y derechos humanos de las personas.

En ese contexto, a juicio de esta Comisión Nacional, tales objetivos se insertan dentro de los límites constitucional y convencionalmente autorizados, relativos al “interés público” y al “orden público” previstos en el parámetro de regularidad constitucional, pues el artículo 6 de la Constitución General establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que *ataque a la moral o perturbe el orden público*. Consecuentemente, las legislaturas de las entidades federativas válidamente pueden

---

<sup>20</sup> *Ídem.*, p. 3.

<sup>21</sup> *Ídem.*, p. 4.

limitar el ejercicio de la libertad de expresión<sup>22</sup>, con la intención de concretar esos objetivos.

Por lo tanto, es indiscutible que el contenido normativo de los artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán verdaderamente persiguen un fin constitucionalmente admisible, como lo es la seguridad y el orden público.

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 dicha grada, se verificará si la medida legislativa es necesaria para obtener el fin legítimo constitucionalmente relevante, para ello no bastará que la restricción sea útil para obtener el fin legítimo, sino que la medida debe ser idónea, óptima e indispensable para su realización.

Al respecto, este Organismo Constitucional Autónomo considera que las disposiciones en combate pudieren resultar idóneas, pues las normas penales en comento de alguna manera consiguen efectivamente la realización del fin constitucionalmente válido que se pretende, esto es, la protección del orden y paz social, así como la seguridad y moral públicas.

Es decir, podría sostenerse que, en apariencia, las normas controvertidas contienen una prohibición que podría resultar idónea, toda vez que la expresión de ideas, promoción o exposición de argumentos (por cualquier medio) que incentiven la criminalidad; así como el hacer alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos (mediante mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas, o cualquier otro medio u objeto) contribuyen a normalizar distintos conductas ilícitas, así como la generación de diversos tipos de violencia, por ejemplo la física; las cuales no tienen ningún tipo de justificación.

---

<sup>22</sup> **Artículo 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Consecuentemente, en apariencia, podría percibirse que la medida penal impugnada, relativa a prohibir cualquier tipo de expresiones que promuevan cualquier tipo de violencia y/o que alabe, justifique o defienda la comisión de actos delictivos, así como a grupos criminales, entonces; se podría concluir que la disposición impugnada es idónea en la medida que contribuye a la protección de una cultura de paz y no violencia, por lo que podría calificarse como *idónea*, toda vez que contribuye a la protección de la moral, el orden, la paz, tranquilidad y seguridad públicos.

Sin embargo, **los preceptos cuestionados no son necesarios en una sociedad democrática**, pues la restricción establecida no está adecuadamente orientada a garantizar la protección del bien jurídico tutelado, lo anterior en atención a que el diseño normativo penal sanciona la expresión de ideas, argumentos, de cualquier tipo y por cualquier medio u objeto, aun cuando no se tenga la intención de dañar<sup>23</sup> ni se ocasione una afectación material al orden público, la paz social y la seguridad pública.

Así, se estima que la medida adoptada por el Congreso estatal no es acorde con la conducta que se pretende prohibir, pues si bien es cierto es necesario contar con mecanismos que aseguren el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios<sup>24</sup>, como lo es el orden público, también lo es que, su establecimiento debe ser cuidadoso, de manera que no restrinja al extremo la libertad fundamental de expresión.

Se recuerda que no es posible invocar “*el orden público*” para suprimir un derecho humano, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real<sup>25</sup>. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Constitución, y de los tratados internacionales de los que México es parte.

---

<sup>23</sup> Cfr. Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 115/2015, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en fecha 5 de junio de 2018, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, p. 58.

<sup>24</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Opinión Consultiva OC-5/85. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), de 13 de noviembre de 1985, Serie A, No. 5, párr. 64.

<sup>25</sup> *Ídem.*, párr. 77.

Retomando, el legislador local no fue cauteloso al establecer la medida punitiva, pues perdió de vista que la conducta debía realizarse de manera deliberada y con el propósito de producir un daño o alteración en el núcleo de los bienes jurídicos tutelados. No obstante, de la redacción de los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, se desprende claramente que se aplicarán las sanciones previstas a quien: a) exprese ideas, promocióne o exponga argumentos, por cualquier medio, que incentiven la criminalidad, y b) haga alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos, mediante mantas, calcas, volantes, imágenes plasmadas o cualquier otro medio u objeto, aun cuando no se tenga el propósito de una alteración al orden público, así como a la paz y tranquilidad social.

En ese sentido, se vislumbra que las normas impugnadas prevén una restricción que no se encuentra debidamente delimitada, pues como se señaló en el apartado relativo a la transgresión del derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, carece de una redacción clara y precisa.

En efecto, tal como lo ha señalado ese Tribunal Pleno, cuando se trata de limitaciones a la libertad de expresión impuestas por normas penales se deben satisfacer adicionalmente las exigencias propias del principio de estricta legalidad. El propósito de este requisito cumple una doble función: por una parte, reduce la competencia del Estado en cuanto a la forma como éste puede restringir la libertad de expresión; y por la otra, le indica al ciudadano qué es exactamente lo que se prohíbe<sup>26</sup>.

En esta tesitura, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no basta que el legislador demuestre la legitimidad del fin perseguido, sino que debe asegurar que la medida empleada esté cuidadosamente diseñada para alcanzar dicho objetivo imperioso.

Así, ese Alto Tribunal refirió que lo “necesario” no equivale a “útil” u “oportuno”, pues para que la restricción sea legítima, debe establecerse claramente la necesidad cierta e imperiosa de efectuar la limitación, es decir, que el objetivo en cuestión no

---

<sup>26</sup> Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 29/2011, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 20 de junio de 2013, bajo la ponencia del Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, p. 37.

pueda alcanzarse razonablemente por un medio menos restrictivo a la libertad de expresión. Lo anterior implica que no debe limitarse más allá de lo estrictamente indispensable para garantizar el pleno ejercicio y alcance del derecho humano<sup>27</sup>.

En ese orden, la medida legislativa impugnada no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger –el orden, tranquilidad, paz y seguridad pública–, por lo que la restricción está muy lejos de ser la que en menor escala restringe la libertad de expresión; 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 de los dispositivos impugnados.

La causa que los preceptos impugnados no superen el examen de constitucional proviene de la configuración normativa en los siguientes puntos:

- 1) Respecto a las manifestaciones de ideas y argumentos, no se acota cuándo efectivamente se: a) incentiva la criminalidad, y b) se hace alusión o promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismos.
- 2) El tipo penal no prevé un daño o resultado, es decir, no señala la finalidad que debe perseguirse con la exteriorización de las ideas y argumentos.

Respecto al numeral 1 que precede, tal como se evidenció en el apartado anterior, los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán no permiten identificar cuándo o bajo qué circunstancias se tiene por completamente ciertas manifestaciones de ideas, argumentos efectivamente:

- Incentivan la criminalidad, y/o
- Aluden o hacen promoción de grupos delictivos o personas vinculadas a los mismo.

Pues los verbos rectores de “*incentivar*” así como “*aludir*” no se encuentran debidamente acotados, pues será suficiente para que se tenga a una persona como

---

<sup>27</sup> Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 29/2011, *Óp. Cit.*, p. 39.

autora o participe de un delito, o en su caso se actualice el delito de provocación y apología del delito, cuando únicamente mencione una conducta criminal o ilegal, un grupo delictivo o alguna personas vinculado con dichos grupos, a pesar de que dichas manifestaciones deriven del ejercicio legítimo de la libertad de expresión, por ejemplo se traten de expresiones artísticas o de investigación académica.

En este punto, se especifica que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos no pasa por alto el contenido normativo del diverso 163 sexies de la codificación penal michoacana, cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 163 sexies. Quedan exceptuados de lo establecido en el artículo anterior y en la fracción IX del artículo 24, quienes informen en cualquier medio de comunicación, en ejercicio legítimo de su profesión u oficio periodísticos, atendiendo al derecho a la información.”*

Como se vislumbra de la literalidad del precepto que antecede, el Congreso michoacano estableció una excepción a los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán, empero, cierto es que indicado supuesto de exclusión es únicamente para quienes realicen una profesión u oficio periodístico.

Bajo dicha línea argumentativa, se colige que cualquier manifestación de ideas, argumentos, ya sea representada en investigaciones, trabajos escritos, o se traten de expresiones artísticas (ya sea visuales, musicales, teatrales) o del cualquier tipo que no derive de una labor periodística, pero hagan referencia o mencionen conductas delictivas, grupos criminales o a personas vinculados con ellos serán sujetas a responsabilidad penal.

Por ende, el diseño normativo de los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán constituye, en la práctica, una obstrucción *a priori* de la libertad de expresión.

En suma, penalizar la mera expresión de ideas, argumentos que “aludan” a grupos criminales o a personas vinculados con éstos o que en apariencia se estime se está “promocionando” la criminalidad, es una conducta que en nada pone en riesgo el bien jurídico tutelado por las normas penales en análisis, sino que se encuentra de lleno en el ámbito protegido por el derecho de acceso a la información.

En relación con ello, se recalca que la defensa del “orden público” se encuentra íntimamente relacionado con la democracia, en donde debe propiciarse la máxima circulación posible de informaciones, opiniones, noticias e ideas, es decir, el máximo nivel de ejercicio de la libertad de expresión<sup>28</sup>.

De esta manera, cualquier afectación del orden público invocada como justificación para limitar la libertad de expresión debe obedecer a “causas reales y objetivamente verificables, **que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas**”<sup>29</sup>.

Por tanto, no resulta suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones de las autoridades frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves. Una interpretación más amplia o indeterminada abriría un campo inadmisibles a la arbitrariedad y restringiría de raíz la libertad de expresión que forma parte integral del orden público mismo<sup>30</sup>.

Por lo tanto, penalizar la mera manifestación de ideas es una conducta que en nada pone en riesgo el bien jurídico tutelado (el orden público) por las normas penales en análisis, sino que se encuentra de lleno en el ámbito protegido por el derecho de libertad de expresión.

Así, el hecho de que las normas controvertidas sancionen cualquier expresión de ideas (por cualquier medio) que aluda a los grupos delictivos, a los integrantes o personas vinculadas con éstos, o en su caso se estime “se está incentivando” la criminalidad, permite que sea la autoridad ministerial o, en su caso, la judicial la que determine en cada caso la naturaleza, alcances e inclusive la finalidad de esas manifestaciones.

*Defendemos al Pueblo*

En definitiva, la descripción típica adolece de las precisiones necesarias que la presenten como un indudable abuso de la libertad de expresión y que verdaderamente ocasione un daño al bien jurídico tutelado; es decir, el Congreso

---

<sup>28</sup> Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 29/2011, *Óp. Cit.*, p. 38.

<sup>29</sup> Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 29.

<sup>30</sup> Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 29/2011, *Óp. Cit.*, p. 39.

local no fue cauteloso de establecer una regulación que sancione únicamente aquellas conductas que verdaderamente produzcan un daño; por el contrario, previó un diseño punitivo que sanciona manifestaciones que únicamente representan posibles afectaciones al orden público.

Lo anterior porque en los preceptos controvertidos no exigen una *finalidad* que debía perseguirse con la manifestación de ideas; como tampoco se especificó *el daño* que debía producirse con ello, ni se expresó ningún otro elemento que permitiera identificar a la conducta como un abuso del derecho de libertad de expresión, diferenciable, más allá de toda duda, de instancias legítimas de su ejercicio y merecedora de una sanción penal<sup>31</sup>.

En otras palabras, la restricción prevista en los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán constituyen una restricción que hace nugatorio el ejercicio del derecho de libertad de expresión en tanto se trata de una medida demasiado amplia y excesiva que interfiere con el ejercicio legítimo de tal libertad<sup>32</sup>.

Asimismo, las normas impugnadas tienen un impacto desproporcional sobre el gremio artístico (musical, actoral, teatral, cinematográfico, producción audiovisual de contenidos), así como el académico; ya que criminaliza cualquier tipo de expresión (por cualquier medio u objeto) que refiera, aluda, mencione o sea calificada como “promotora” de conductas criminales, grupos delictivos o sujetos vinculados con estos; pues se destaca que las manifestaciones académicas y artísticas sobre dichos tópicos constituyen parte de la cultura misma a la que tiene acceso la sociedad en términos de Constitución Federal.

En este punto, vale la pena destacar que, asumir que los “narcocorridos”, “narco series”, entre otras expresiones, no forman parte de la cultura, porque no aportan un contenido alineado con “lo que se estime correcto”, implicaría admitir que existen fuentes supremas que determinan lo que es o no cultural, soslayando que la cultura en sí misma es todo aquello que deriva de la interacción social de las personas en una determinada colectividad.

---

<sup>31</sup> Cfr. Sentencia en la acción de inconstitucionalidad 111/2013, dictada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de julio de 2014, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo De Larrea, p. 34.

<sup>32</sup> *Ídem*, p. 35.

Por ende, no es posible soslayar el particular contexto de violencia que se vive en México, fenómeno que difícilmente puede compararse con el de otro país en el mundo. Incluso hacer una comparación entre las entidades federativas mexicanas podría resultar en un ejercicio poco consciente del contexto por el que atraviesa el fenómeno de la seguridad en los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, a pesar del actual contexto de violencia que atraviesa la República mexicana, ello no admite la adopción de medidas punitivas que restrinjan indebidamente la libertad fundamental de expresión, al grado de excederse de las limitaciones que el propio orden constitucional y convencional admite; tal como acontece con los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán.

De igual modo, la prohibición prevista en las normas controvertidas obstaculiza el acceso de diversos contenidos ya sea escritos, visuales, musicales y demás, relacionados con el contexto de inseguridad a las personas que habitan en el estado de Michoacán de Ocampo.

Finalmente, como se adelantó, los preceptos reclamados al no exigir una finalidad permiten que se criminalicen expresiones, manifestaciones de cualquier tipo sin que necesariamente generen un daño, o tengan como objetivo lesionar el orden público, la paz y tranquilidad social.

En conclusión, los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán constituyen un mecanismo que no es el menos restrictivo ni proporcional de la libertad fundamental de expresión.

---

Lo anterior, porque a juicio de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos existen medidas menos restrictivas de la libertad de expresión, como lo es el fomento de una cultura de la paz y el orden público, mediante políticas públicas y educativas que permitan concientizar a la sociedad sobre el impacto negativo que tienen las organizaciones delictivas sobre el desarrollo y progreso de esta.

Un ejemplo de política es la impulsada por la titular del Gobierno de México denominada "*México canta. Por la paz y contra las adicciones*", la cual tiene por objetivo

la creación de nuevas narrativas musicales que se alejen de la apología de la violencia, mediante letras que evoquen el amor, el desamor y la grandeza de México.

En ese sentido, resulta evidente que los artículos 24, fracción IX, y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán no constituyen una menos restrictiva y por tanto, necesaria dentro de una sociedad democrática, como lo exige el parámetro de regularidad constitucional.

Por tanto, los artículos 24, fracción IX y 163 quinquies, último párrafo, del Código Penal para el Estado de Michoacán generan un efecto inhibitor del derecho de libertad de expresión, al criminalizar conductas que no deberían ser punibles, al constituir el ejercicio pleno de referida prerrogativa fundamental, 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 las disposiciones normativas impugnadas por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inválidas, 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 Ma. 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.

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 inconvencionalidad 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. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**CNDH**  
**M É X I C O**

**CVA**

---

*Defendemos al Pueblo*