

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Ciudad de México, a 27 de agosto 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 del artículo 191, párrafo segundo, en la porción normativa *“y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años”*, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, reformado mediante el Decreto Número 239, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 28 de julio 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 y firma de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.....	3
III. Norma general 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.....	6
X. Concepto de invalidez.....	6
A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad en su vertiente de taxatividad	7
B. Principio de proporcionalidad de las penas	12
C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	16
A N E X O S	31



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

I. Nombre y firma 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 la norma general impugnada.

A. Congreso del Estado de Libre y Soberano de Aguascalientes.

B. Gobernadora del Estado de Aguascalientes.

III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

Artículo 191, párrafo segundo, en la porción normativa “y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años”, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, reformado mediante Decreto Número 239, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 28 de julio de 2025, el cual se transcribe a continuación:

“ARTÍCULO 191.- Atentados al equilibrio ecológico dolosos. Los Atentados al Equilibrio Ecológico Dolosos consisten en:

I. a VI. (...)

Al responsable de Atentados al Equilibrio Ecológico se le aplicarán de 1 a 10 años de prisión y de 500 a 2000 días multa, reparación total de los daños y perjuicios causados y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años.”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.
- Principio de proporcionalidad de las penas.

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 la disposición normativa precisada 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.

La norma cuya inconstitucionalidad se demanda se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el lunes 28 de julio de 2025, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 29 del mismo mes, al miércoles 27 de agosto de la presente anualidad, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

Defendemos al Pueblo

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)¹, 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.

De conformidad con 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. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI², de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹ **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; (...)."

² **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

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

IX. Introducción.

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

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

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

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

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

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. El artículo 191, párrafo segundo, en la porción normativa impugnada “y *suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años*”, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes vulnera el derecho a la seguridad jurídica, así como los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal y proporcionalidad de las penas.

Lo anterior se debe a que el Congreso local no fue lo suficientemente cuidadoso al describir la pena a imponer por la comisión del delito de atentados al equilibrio ecológico, pues su redacción no se encuentra lo suficientemente acotada, lo que deja un amplio margen de apreciación en favor del órgano jurisdiccional para que determine libremente cuáles serán los derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones que serán suspendidos e inhabilitados a la persona responsable del ilícito.

A consideración de este Organismo Nacional protector de derechos humanos, el artículo controvertido es incompatible con el parámetro de regularidad constitucional porque no es respetuoso del derecho a la seguridad jurídica ni de los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y proporcionalidad de las penas, reconocidos en los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los diversos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para exponer los argumentos que patentizan la inconstitucionalidad de la disposición normativa impugnada, el presente apartado se dividirá en dos secciones: en la primera se abordará el contenido y alcance de los derechos y principios estimados transgredidos y, en la segunda, se desarrollarán específicamente las consideraciones que develan la transgresión a éstos ocasionada por la norma sometida a escrutinio ante ese Alto Tribunal.

A. Derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad en su vertiente de taxatividad

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

Ahora bien, como se ha mencionado, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano, lo que 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; sino que se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados tenga 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 como 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 Federal³.

³ 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

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 sanciona⁴.

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 también 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.⁵

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 correspondientes⁶.

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.

⁴ 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.

⁵ Tesis aislada 1ª. CXCI/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.**"

⁶ Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 4/2006, *op. cit.*, p. 31.

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**⁷.

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 realicen⁸, 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.

En ese orden de ideas, la exigencia de racionalidad lingüística –conocida 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 abonar que el principio aludido 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.

Defendemos al Pueblo

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

⁷ *Idem.*

⁸ 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.

de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma⁹.

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 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

⁹ 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”**.

conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas¹⁰.

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. Principio de proporcionalidad de las penas

Uno de los principios constitucionales que debe observarse en el derecho penal es el de proporcionalidad de las penas, consagrado en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que en su primer párrafo prohíbe la instauración de penas inusitadas y trascendentales, a la vez que mandata que todas las sanciones penales deben ser proporcionales al delito cometido. Para mayor claridad, a continuación, se transcribe el mencionado precepto:

“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

(...).”

De la literalidad de esta disposición de rango constitucional se desprende que una sanción penal no debe ser genérica, absoluta y aplicable a todos los casos, sino que, por el contrario, atendiendo a cada caso en particular, con base en el delito cometido y el bien jurídico tutelado, los operadores jurídicos deben tener la facultad de individualizar la pena tomando en consideración factores como la capacidad económica del infractor, la reincidencia y, en general, cualquier otro que sea apto para evidenciar el grado de gravedad de la falta.

¹⁰ 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”**.

En esa tesitura, el principio de proporcionalidad de las penas se erige como un límite al *ius puniendi*, al tratarse de una prohibición de exceso de la injerencia del Estado al momento de establecer las penas, y se trata de una exigencia que opera tanto para el legislador, al momento de crear las normas, como para el operador jurídico, al momento de su aplicación, e incluso, en el momento de su ejecución.

En lo que respecta específicamente a la labor legislativa, el principio constitucional mencionado se traduce en una obligación para las autoridades que intervienen en la creación y modificación de las normas de establecer sanciones razonables en atención al bien jurídico afectado, el grado de culpabilidad del actor, así como las agravantes y atenuantes previstas en el sistema jurídico, en aras de permitir a los operadores jurídicos individualizarla de manera adecuada, al ser este último quien determina el nivel de la sanción que debe aplicarse en cada caso en concreto.

Para ello, al configurar en las leyes punitivas, debe existir proporción entre delito y pena, que se refiere a hacer depender la gravedad de la pena en forma abstracta, lo cual se encuentra relacionado con la naturaleza de la conducta típica cometida, el bien jurídico protegido y el daño que se causa al mismo. Esto permite advertir la importancia que tiene el que el órgano legislativo justifique, en todos los casos y en forma expresa, en el proceso de creación de la ley, cuáles son las razones del establecimiento de las penas y el sistema de aplicación de estas, para cuando una persona despliega una conducta considerada como delito.¹¹

Con base en las consideraciones anteriores, válidamente podemos afirmar que el principio de proporcionalidad de la pena **constríne al legislador** a establecer una sanción adecuada que corresponda a la gravedad del ilícito, lo cual se determina de acuerdo con lo siguiente:

1. Naturaleza del delito cometido.
2. Bien jurídico protegido.
3. Daño causado.

¹¹ Cfr. la tesis 1ª./J.114/2010, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIII, pág. 340, enero 2011, del rubro: **“PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY.**

Se reitera que la magnitud de la pena debe necesariamente corresponder con la gravedad del delito y el grado de culpabilidad de la persona, para que se encuentre en proporción con el daño causado.

A *contrario sensu*, de no actualizarse estas condiciones, estaríamos ante la presencia de sanciones fijas e invariable, aplicables a todos los casos, lo que darían lugar a una pena excesiva, por no señalar un margen para su aplicación por parte del operador jurídico.

Es por ese motivo que de acuerdo con lo previsto en los artículos 14 y 22 constitucionales, el legislador **debe establecer un sistema de sanciones que permita a la autoridad judicial individualizar suficientemente la pena que decreta**, a fin de que el juez pueda determinar justificadamente la sanción respectiva, atendiendo al grado de responsabilidad del sujeto implicado y de conformidad con las circunstancias del asunto.¹²

En suma, existe una obligación inherente al legislador que consiste en el establecimiento de penas graduables que permitan al juzgador tomar en cuenta los supuestos señalados, es decir, que no es factible el establecimiento de penas absolutas e invariables que imposibiliten la aplicación casuística de las mismas.

De lo contrario, la pena podría tornarse excesiva, que ocurre cuando la ley no señala bases suficientes para que la autoridad judicial pueda tener elementos para individualizarla; especialmente, cuando la ley no permite establecer su cuantía con relación a la responsabilidad del sujeto infractor.¹³

En ese entendido, es claro que mediante un sistema de imposición de sanciones que no permiten ser graduadas, no es factible la individualización de la pena, toda vez que cualquiera que sea la conducta reprochable y las circunstancias de hecho acaecidas, el lapso de la sanción será siempre, para todos los casos, invariable, con lo cual se cierra la posibilidad de justificar adecuadamente la determinación de la pena, respecto de la culpabilidad del sujeto y las circunstancias en que se produjo la conducta típica.¹⁴

¹² Cfr. la Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 86/2016, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 18 de junio de 2019, bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, párr. 39.

¹³ *Ibidem*, párr.36.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 40.

En otras palabras, el establecimiento de este tipo de sanciones absolutas o fijas tendría como consecuencia que el operador jurídico se encuentre imposibilitado para valorar el ilícito tomando en consideración la gravedad del delito y el grado de culpabilidad, para imponer una sanción que se estime justa al estar en consonancia con el *quantum* de la pena dentro de un mínimo y un máximo.

En sentido similar, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la pena debe ser individualizada según las características del delito, la participación del acusado y su grado de culpabilidad. Aunado a que la imposición de sanciones se encuentra sujeta a ciertas garantías procesales y el cumplimiento de estas debe ser estrictamente observado y revisado.¹⁵

En congruencia con lo anterior, para la determinación de la gravedad de la conducta, se debe tomar en cuenta:

- El valor del bien jurídico y su grado de afectación.
- La naturaleza dolosa o culposa de la conducta.
- Los medios empleados.
- Las circunstancias de tiempo, modo, lugar u ocasión del hecho.
- La forma de intervención del sentenciado.¹⁶

Es decir, deben considerarse todas las circunstancias especificadas, para que exista la posibilidad de que el juzgador se mueva dentro de un límite mínimo y un máximo, según su arbitrio y de acuerdo con las circunstancias de ejecución del delito, la gravedad del hecho y las peculiaridades del acusado o del ofendido para obtener el grado de culpabilidad y con éste imponer las sanciones respectivas de forma prudente, discrecional y razonable.

Finalmente, valga decir que la prohibición de penas excesivas guarda relación directa con el respeto a la dignidad e impone un límite a la facultad punitiva del Estado, de modo que se hace extensivo al legislador para que, en abstracto, propicie el respeto al principio de proporcionalidad y demás principios constitucionales que resulten aplicables.

¹⁵ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Dacosta Cadogan vs. Barbados*. Sentencia de 24 de septiembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

¹⁶ *Idem*.

C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada

Tal como se anunció al inicio del presente concepto de invalidez, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el artículo 191, párrafo segundo, en la porción normativa “*y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años*”, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes no guarda conformidad con el bloque de constitucionalidad; por lo que en este apartado se expondrán las razones que hacen patente esa afirmación.

Para iniciar con el estudio que nos ocupa, es necesario dejar en claro que la porción normativa que se combate en el presente escrito es sustantivamente similar a las reclamadas por esta Comisión Nacional en la **acción de inconstitucionalidad 132/2024**, la cual fue resuelta por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de declarar la invalidez de los artículos 191, párrafo segundo, y 200, párrafo segundo, en las porciones normativas “*y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 2 años*”, del Código Penal hidrocálido, por resultar violatorias del el derecho humano a la seguridad jurídica y del principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, que se encuentra reconocido en el artículo 14 de la Constitución Política del país¹⁷.

Esa circunstancia es relevante no sólo para evidenciar la aplicabilidad del precedente al caso concreto, sino también para advertir que estamos en presencia de un nuevo acto legislativo, concepto relevante para determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, por dos razones:

- ✓ Específicamente la porción normativa “*y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 2 años*”, contenida en el párrafo segundo del artículo 191 del Código Penal, ya había declarada

Defendemos al Pueblo

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 132/2024 resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 21 de abril de 2025, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, promovida por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los artículos 191, párrafo segundo, en la porción normativa “*y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 2 años*”, y 200, párrafo segundo, en la porción normativa “*y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 2 años*”, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, reformados mediante el Decreto número 670, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 27 de mayo de 2024.

Al respecto, ese Máximo Tribunal del país declaró la invalidez de las disposiciones por unanimidad de votos, la cual surtiría efectos **retroactivos** al 28 de mayo de 2024, a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del referido Estado.

inválida por ese Alto Tribunal, lo que equivale a una expulsión del sistema jurídico de la entidad a partir del surtimiento de efectos fijado en la sentencia.

Por tanto, al haber sido restituido al orden normativo de Aguascalientes tras el agotamiento de las fases que integran el proceso legislativo, la pena vuelve a tener vigencia y, por tanto, es susceptible de una nueva impugnación.

- ✓ La reincorporación de la pena en comento al sistema punitivo local se acompañó de cambios muy relevantes al sistema jurídicos al que pertenece.

Para explicar mejor este segundo efecto normativo, a continuación se compara el texto del segundo párrafo del artículo 191 previamente vigente y el posterior, derivado de la reforma del 28 de julio de 2025:

Texto impugnado en la acción de inconstitucionalidad 132/2024 (reforma de 27 de mayo de 2024)	Texto vigente (última reforma de 28 de julio de 2025)
ARTÍCULO 191.- Atentados al equilibrio ecológico dolosos. Los Atentados al Equilibrio Ecológico Dolosos consisten en: I. Fabricar, elaborar, transportar, distribuir, comerciar, almacenar, poseer, usar, reusar, reciclar, recolectar, tratar, desechar, descargar, abandonar, disponer o realizar actos con materiales o residuos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, la flora, la fauna, o los ecosistemas del Estado, sin la autorización de la autoridad estatal competente o contraviniendo los términos en que aquella se haya concedido; II. Despedir, emitir o descargar en la atmósfera, gases, humos y polvos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la	ARTÍCULO 191.- Atentados al equilibrio ecológico dolosos. Los Atentados al Equilibrio Ecológico Dolosos consisten en: I. Fabricar, elaborar, transportar, distribuir, comerciar, almacenar, poseer, usar, reusar, reciclar, recolectar, tratar, desechar, descargar, abandonar, disponer o realizar actos con materiales o residuos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, la flora, la fauna, o los ecosistemas del Estado, sin la autorización de la autoridad estatal competente o contraviniendo los términos en que aquella se haya concedido; II. Despedir, emitir o descargar en la atmósfera, gases, humos y polvos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la

salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, siempre que dichas emisiones provengan de fuentes fijas:

III. Descargar, depositar o infiltrar aguas residuales, desechos o contaminantes en los suelos, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua, que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, sin la autorización de la autoridad estatal competente o contraviniendo los términos en que aquella se haya concedido;

IV. Generar emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, rebasando los límites fijados en las normas técnicas propuestas por la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes;

V. Generar o causar por cualquier medio o forma, alteraciones, destrucción, daños o enfermedades graves a las áreas verdes, flora, fauna, salud pública o a los ecosistemas del Estado; o

VI. Causar la muerte o lesiones que afecten la salud de animales domésticos, sin justificación o autorización legal. Para los efectos de la presente Fracción, los animales domésticos serán aquellos que habiten con un ser humano con la

salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, siempre que dichas emisiones provengan de fuentes fijas:

III. Descargar, depositar o infiltrar aguas residuales, desechos o contaminantes en los suelos, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua, que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, sin la autorización de la autoridad estatal competente o contraviniendo los términos en que aquella se haya concedido;

IV. Generar emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, rebasando los límites fijados en las normas técnicas propuestas por la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes;

V. Generar o causar por cualquier medio o forma, alteraciones, destrucción, daños o enfermedades graves a las áreas verdes, flora, fauna, salud pública o a los ecosistemas del Estado; o

VI. Causar la muerte o lesiones que afecten la salud de animales domésticos, sin justificación o autorización legal. Para los efectos de la presente Fracción, los animales domésticos serán aquellos que habiten con un ser humano con la

finalidad de convivir y dependan de éste para subsistir, así como los que deambulen libremente por la vía pública sin que habiten con un ser humano.

Al responsable de Atentados al Equilibrio Ecológico Dolosos previstos en las fracciones I a la V se le aplicarán de 1 a 10 años de prisión y de 20 a 200 días multa, reparación total de los danos (sic) y perjuicios causados y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 2 años.

Al responsable de Atentados al Equilibrio Ecológico Doloso previsto en la Fracción VI, se le impondrá de 1 a 3 meses de prisión, de 10 a 50 días multa, el pago de la reparación de daños y perjuicios ocasionados así como de 1 a 6 meses de inhabilitación para poder realizar cualquier actividad relacionada con la salud, cuidado, resguardo o comercio de animales. Si esta conducta la perpetra una persona que realice cualquier actividad relacionada con la salud, cuidado, resguardo o comercio de animales, también se le aplicará de 1 a 6 meses de suspensión de su cargo, función, empleo, comisión o profesión.

finalidad de convivir y dependan de éste para subsistir, así como los que deambulen libremente por la vía pública sin que habiten con un ser humano.

Al responsable de Atentados al Equilibrio Ecológico se le aplicarán de 1 a 10 años de prisión y de 500 a 2000 días multa, reparación total de los daños y perjuicios causados y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años.

Se deroga.

Como se puede desprender de lo anterior, el Decreto Número 239 por el que se reformó el artículo 191 del Código Penal local, generó los siguientes cambios normativos:

1. **Incremento en la temporalidad máxima** de la pena de suspensión e inhabilitación: antes era de 6 meses a 2 años y ahora es de 6 meses a 3 años.

2. **Aumento en la cuantía de la multa en su mínimo y máximo:** antes consistía en 20 a 200 días, ahora es de 500 a 2000 días.
3. **Se aumentaron las sanciones a imponer respecto de las conductas criminales previstas en la fracción VI del artículo 191,** debido a que se derogó el último párrafo que las sancionaba de manera menos severa. Actualmente, se prevé que todas las hipótesis que configuran el delito de Atentados al Equilibrio Ecológico se castigarán de la misma manera, como se puede visualizar de lo siguiente:

Sanciones previstas en el artículo 191, párrafo último, del Código penal hidrocálido (derogado)	Sanciones previstas en el artículo 191, párrafo segundo, del Código Penal (vigente)
- De 1 a 3 meses de prisión, - De 10 a 50 días multa, - El pago de la reparación de daños y perjuicios ocasionados - De 1 a 6 meses de inhabilitación para poder realizar cualquier actividad relacionada con la salud, cuidado, resguardo o comercio de animales. - De 1 a 6 meses de suspensión de su cargo, función, empleo, comisión o profesión cuando la conducta sea cometida por quien realice cualquier actividad relacionada con la salud, cuidado, resguardo o comercio de animales.	- De 1 a 10 años de prisión, - De 500 a 2000 días multa, - Reparación total de los daños y perjuicios causados, - Suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años.

Defendemos al Pueblo

En términos generales, es dable afirmar que **se modificaron las penas**, esto es, **el elemento conocido como punibilidad**, en el sentido de endurecer las sanciones aplicables a las conductas delictivas que constituyen Atentados al Equilibrio Ecológico, toda vez que incrementaron los parámetros para graduar las multas, la suspensión e inhabilitación y, particularmente, porque se sanciona de forma más severa aquella consistente en causar la muerte o lesiones que afecten la salud de animales domésticos.

La intención legislativa anterior se corrobora de la revisión de los antecedentes legislativos que dieron origen al *Decreto por el que se reforma el penúltimo párrafo y se deroga el último párrafo del artículo 191 del Código Penal para el Estado de Aguascalientes*¹⁸, de donde se desprende que –efectivamente– la intención del Congreso local fue endurecer las penas por las conductas delictivas de crueldad animal. Para ello, el legislador hidrocálido optó por derogar el último párrafo del artículo 191 de ese ordenamiento legal, porque castigaba a las conductas descritas en la fracción VI del referido precepto de manera laxa, y de esta manera, todos los supuestos delictivos sean sancionados en términos del segundo párrafo, cuyas sanciones son más severas.

Una vez aclarado lo anterior, para efectos de explicar el vicio de inconstitucionalidad denunciado, es necesario conocer cuáles son las conductas que serán constitutivas del delito de *atentados al equilibrio ecológico dolosos*, a saber:

1. Fabricar, elaborar, transportar, distribuir, comerciar, almacenar, poseer, usar, reusar, reciclar, recolectar, tratar, desechar, descargar, abandonar, disponer o realizar actos con materiales o residuos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, la flora, la fauna, o los ecosistemas del Estado, sin la autorización de la autoridad estatal competente o contraviniendo los términos en que aquella se haya concedido.
2. Despedir, emitir o descargar en la atmósfera, gases, humos y polvos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, siempre que dichas emisiones provengan de fuentes fijas.
3. Descargar, depositar o infiltrar aguas residuales, desechos o contaminantes en los suelos, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua, que ocasionen o puedan ocasionar graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, sin la autorización de la autoridad estatal competente o contraviniendo los términos en que aquella se haya concedido.

¹⁸ Consultable en el siguiente enlace:

<https://congresoags.gob.mx/LegislativeAgenda/Download?id=8612>

4. Generar emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica o lumínica que ocasionen graves daños a la salud pública, la flora, la fauna o los ecosistemas del Estado, rebasando los límites fijados en las normas técnicas propuestas por la Ley de Protección Ambiental para el Estado de Aguascalientes.
5. Generar o causar por cualquier medio o forma, alteraciones, destrucción, daños o enfermedades graves a las áreas verdes, flora, fauna, salud pública o a los ecosistemas del Estado.
6. Causar la muerte o lesiones que afecten la salud de animales domésticos, sin justificación o autorización legal.

Ante la comisión de cualquiera de esas conductas, se impondrán las siguientes penas:

- Prisión de 1 a 10 años.
 - Multa de 5000 a 2000 días.
 - Reparación total de los daños y perjuicios causados.
 - Suspensión
 - Inhabilitación
- De derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años.

Tal como se puede colegir, el artículo 191 del Código Penal para el Estado de Aguascalientes tipifica diversas conductas que atentan contra el equilibrio ecológico cuando sean ejecutadas de manera dolosa, que serán castigadas con diversas penas de distinta naturaleza y que se impondrán de manera conjunta.

Una vez expuesto el contenido de la disposición impugnada, ahora corresponde llevar a cabo el análisis de la porción normativa combatida –la cual establece la pena consistente en la suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años–, a efecto de demostrar su incompatibilidad con el parámetro de regularidad constitucional.

En un apartado anterior ya se explicaron los alcances de los derechos y principios constitucionales a la luz de los cuales se debe de analizar el precepto controvertido. Así, se explicó que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de taxatividad obligan al legislador a que al momento de redactar las disposiciones que establezcan delitos, procure ser lo suficientemente cuidadoso al describir las conductas que serán consideradas criminales, así como las penas aplicables, pues de esta manera se dotará de seguridad jurídica a las y los gobernados, en el sentido de que no serán castigados de manera arbitraria.

Por su parte, se expuso que el principio de proporcionalidad de las penas implica que, ante la configuración de una conducta tipificada como delito, se deberá imponer una sanción que sea proporcional al bien jurídico afectado, al grado de responsabilidad de quien cometió la conducta, así como los demás datos que obren en la carpeta de investigación correspondiente. Este principio obliga al legislador a prever penas en las que se contemple un periodo mínimo y uno máximo para que el órgano jurisdiccional pueda llevar a cabo la individualización de la pena que impondrá.

Estos principios constitucionales buscan brindar seguridad jurídica a las y los gobernados, así como a los operadores jurídicos, en el sentido de que no se les podrá imputar alguna conducta por analogía o mayoría de razón, ni imponer una pena de manera arbitraria ni irrazonable.

No obstante, el Congreso del Estado de Aguascalientes estableció las penas de suspensión e inhabilitación en los **derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones** de 6 meses a 3 años a quien cometa alguna de las conductas descritas en el artículo 191 del Código Penal de esa entidad que, a juicio de esta Comisión accionante, adolecen de un grado de imprecisión manifiesto.

Efectivamente, las sanciones no resultan claras ni precisas porque **no se especifica cuáles son los derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones que serán materia de inhabilitación y suspensión**, dentro del universo posible de todos ellos, pues no establece que sean asociados con el delito de atentados al equilibrio ecológico¹⁹.

¹⁹ En el mismo sentido, véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 132/2024 resuelta el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 21 de abril de 2025, bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, párr. 82.

Como se desarrolla enseguida, debido a que el legislador no fue lo suficientemente cuidadoso al redactar las sanciones, es evidente que admiten un amplísimo margen de aplicación, que pueden tener diferentes consecuencias jurídicas en la vida de la persona que cometió el delito, si recordamos que la suspensión e inhabilitación opera en las siguientes dos categorías:

- i. Derechos;
- ii. En el ejercicio de un trabajo o actividad.

En cuanto a los primeros, una primera interpretación de la porción tildada de inconstitucional podría llevarnos al entendimiento de que la pena comprende a todos los derechos humanos de fuente constitucional y convencional reconocidos a todas las personas, pues al fijarse las penas el legislador no asoció esas sanciones con la comisión del delito doloso de atentados al equilibrio ecológico, de manera que la arbitrariedad en su imposición puede afectar los derechos laborales, civiles, familiares o de cualquier otra índole que no se relacionan con la comisión de la conducta ilícita atribuible²⁰.

Por otro lado, también podría considerarse que los “derechos” a los que se refiere la pena sean solo los que *de alguna manera* tengan relación con el bien jurídico tutelado –que en términos generales es el equilibrio ecológico–, lo que obligaría a formular otra interrogante sobre cuáles derechos en específico son esos, lo que lejos de colmar cualquier duda, la acrecienta, porque tampoco sabemos con exactitud cuáles son esos derechos.

Sin embargo, la norma no solo permite suspender e inhabilitar en cualquier “derecho”, sino también en *funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones*, que similar al caso anterior, tampoco define o acota cuáles exactamente de todos los posibles serán afectados con la sanción.

Sobre ese rubro, la ausencia de parámetros claros en la imposición de la pena incluso da pauta a interpretar que también comprende **cualquier ámbito público o privado** en que se desenvuelven los responsables de la comisión de estas conductas, sin que tengan relación alguna con el delito, pues las porciones impugnadas no prevén una actividad precisa, ni sujeto determinado que justifique un vínculo punitivo entre la

²⁰ *Ibidem*, párr. 85.

conducta ilícita y su bien jurídico tutelado, en relación con la actividad del sujeto activo que se busca sancionar²¹.

Ello puede tener las siguientes implicaciones²²:

- Respecto de la inhabilitación y suspensión de las *funciones, cargos, comisiones, empleos*, no se define que deban ser realizadas por servidor público, por un particular o por una empresa, ni que estén vinculadas con la protección del equilibrio ecológico para que puedan ser afectadas por la comisión de ese delito.
- Particularmente, la inhabilitación y suspensión de las *profesiones* de la persona responsable del delito, puede no estar asociada de ninguna manera con la comisión del ilícito de atentados al equilibrio ecológico cometido dolosamente, pues las normas no le exigen, sin embargo, sí obligan a sancionar su profesión.

Como se puede desprender, la norma penal cuestionada es ambigua en diversos sentidos:

1. Primero, en cuanto a que no permite identificar exactamente qué derechos funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones serán objeto de suspensión o inhabilitación.
2. Tampoco señala que las funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones que se verán suspendidos e inhabilitados se deban relacionar estrechamente con el equilibrio ecológico.
3. No acota el ámbito en que se desenvuelven los responsables del delito, lo que puede resultar relevante para determinar el alcance de la inhabilitación y suspensión de funciones, cargos, comisiones o empleos; así como la inhabilitación de profesiones.

Es así como las ambigüedades advertidas no son respetuosas del derecho de seguridad jurídica y de los principios de legalidad y taxatividad aplicable a la

²¹ *Ibidem*, párr. 88.

²² *Ibidem*, párr. 86 y 87.

materia penal, porque ante la ausencia de criterios que acoten el alcance de la pena, se deja al **completo arbitrio de la autoridad jurisdiccional** determinar cuáles son los derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones específicos que serán objeto de suspensión e inhabilitación.

Los efectos normativos de esa imprecisión dejan al arbitrio de la autoridad jurisdiccional la decisión de determinar cuáles serán los derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones sobre los que se impondrá la suspensión e inhabilitación; dándole la pauta para interpretar que serán todos ellos y sin que se relacionen con actividades vinculadas con la protección del equilibrio ecológico; inclusive, le permite extender la pena a tal punto de impedirle a una persona desempeñar un empleo público por un tiempo determinado, aun cuando al momento de cometer el delito ni siquiera era servidor público, o por el contrario, impedirle a un servidor público sancionado ejercer su profesión en la esfera privada.

Es precisamente la falta de claridad en la redacción de la norma lo que ocasiona que las sanciones ya referidas sean demasiado amplias, pues en relación con los *derechos*, puede englobar todas aquellas prerrogativas en favor de las y los gobernados contempladas en el sistema jurídico local, nacional e incluso internacional; respecto de las *funciones*, es aún más amplio el margen de apreciación, pues no se tiene certeza de que comprende dicho término; mientras que en relación con los *cargos, comisiones, empleos o profesiones*, tampoco se conoce ni existe forma alguna para saber a cuáles se refiere o si serán aquellos relacionados con el ejercicio en el ámbito público o también privado, o si deben estar relacionados con el delito, o si son los que al momento de la comisión del hecho el sujeto activo desempeñaba, o incluso, pudiendo aplicarla para todos los casos mencionados.

A lo anterior hay que agregar que las sanciones que recaen en indefinidos derechos, funciones, cargos, empleos, comisiones o profesiones, impedirán a través de una **suspensión que se sigan ejerciendo hasta la conclusión de la pena de prisión**, conforme al artículo 66 del Código Penal de Aguascalientes²³, pero al mismo tiempo

²³ "ARTÍCULO 66.- Suspensión, privación e inhabilitación de derechos. La Suspensión consiste en la pérdida temporal, del responsable, de sus derechos, funciones, cargos, empleos, comisiones o profesiones que haya estado ejerciendo.

La Suspensión es de dos clases:

I. La que resulta como consecuencia de la ejecución de la pena de prisión; y

II. La que por sentencia se establece como pena.

Respecto de lo ordenado en la Fracción I, la suspensión dejará de surtir sus efectos al momento en que la autoridad ejecutora dé por cumplida la pena de prisión, sea por compurgación total o por

imponen el deber de inhabilitar esos mismos conceptos que trascendería en otros ámbitos de la vida de la persona responsable, pues la imposición de ambas penas son obligatorias, ya que de tener el propósito de que se aplicaran opcionalmente, el legislador pudo optar por la disyuntiva “o”, tal como se razonó en la acción de inconstitucionalidad 132/2024, en donde se reclamaron preceptos de contenido similar.

En este sentido, la norma no genera un grado de precisión razonable para la imposición de la pena respectiva ni establece un parámetro claro acorde con los casos regulados, pues obliga a la autoridad jurisdiccional a inventar o determinar por analogía una sanción en la que determine cuáles *derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones* podrían ser suspendidas o inhabilitadas, en contravención a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional.

Lo anterior evidencia la transgresión al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues derivado del catálogo indefinido previsto por el Congreso del Estado de Aguascalientes no se tiene certeza sobre en qué ámbito de la esfera jurídica y de intereses del sujeto activo se aplicará la suspensión e inhabilitación respectiva.

El cúmulo de esas imprecisiones acarrea un problema serio a los operadores jurídicos sobre la imposición conjunta de esas sanciones, que podría resultar en una fijación arbitraria de penas²⁴, lo que por supuesto afectará a la persona señalada como responsable del delito.

A mayor abundamiento, no se pierde de vista que podría realizarse un ejercicio interpretativo que le dé un sentido más congruente a la previsión impugnada, de manera que, por ejemplo, solo se suspenda o inhabilite en las funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones relacionados con el equilibrio ecológico y se tome en cuenta si se trata o no de un servidor público, de modo que la determinación de la extensión de la pena corresponda al caso concreto y en atención a las particularidades del infractor.

obtención de beneficios, y se informará de ello, mediante oficio, a las autoridades que hayan tenido conocimiento de tal situación.

La Privación consiste en la pérdida definitiva de sus derechos, funciones, cargos, empleos, comisiones o profesiones que haya estado ejerciendo el responsable.

La Inhabilitación implica la incapacidad legal, temporal o definitiva, del responsable, a obtener o ejercer derechos, funciones, cargos, empleos, comisiones o profesiones.

²⁴ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 132/2024, *op.cit.*, párr. 97.

Sin embargo, ello no es posible atendiendo a las exigencias del propio principio de taxatividad, según el cual queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata²⁵.

Además de que en la especie se dota de total arbitrio a las autoridades aplicadoras, porque el legislador fue omiso en proporcionar los elementos que en términos de una política criminal permitan suspender e inhabilitar la profesión, función, cargo, comisión o empleo que desplegaba la persona sentenciada al momento de cometer el delito, **pues no justifica o condiciona la forma en que dichas circunstancias son relevantes para la comisión del delito, como para que la aplicación de esas respuestas penales puedan afectar válidamente esas esferas jurídicas de los sujetos activos**²⁶.

Por todo lo desarrollado anteriormente, es innegable que la norma carece de las precisiones necesarias a efecto de determinar el cúmulo de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones que se deben suspender e inhabilitar, por lo que es contraria al derecho de seguridad jurídica y a los principios de legalidad y taxatividad.

Por otro lado, se considera que la disposición en combate también es transgresora del **principio de proporcionalidad** de las penas, previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual —esencialmente— exige que las penas impuestas atiendan a cuestiones objetivas en la actualización de la conducta delictiva, así como subjetivas propias del sujeto activo, para así garantizar que sean acordes con el daño ocasionado y el grado de reprochabilidad al autor del delito.

Partiendo de lo anterior, si bien es cierto que el Congreso local previó una temporalidad graduable sobre la cual el órgano jurisdiccional impondrá la suspensión e inhabilitación que corresponda en cada caso particular, también lo es que derivado de la redacción tan amplia y del margen interpretativo otorgado a

²⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 33/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia constitucional-penal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1124, de rubro “**NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.**”

²⁶ Sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 132/2024, *op.cit.*, párr. 101.

favor de la autoridad competente, la norma impugnada permite imponer esas sanciones en un sinnúmero de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones, que podrían **no resultar proporcionales** al daño causado al bien jurídico tutelado, ni al grado de responsabilidad del sujeto activo, o incluso, que trasciendan a la conducta ilícita cometida, al grado de afectar situaciones que en nada se relacionan con el hecho antijurídico penal.

A causa de ello, el precepto reclamado no permite que se lleve a cabo la correcta individualización en cada caso particular, pues al no especificar un catálogo cierto de las situaciones sobre las cuales se suspenderá e inhabilitará al sujeto activo, se permite que se apliquen sobre cualquier *derecho, función, cargos comisión, empleo o profesión*, pudiendo imponerse **en solo algunas** de esas cuestiones **o sobre todas** aquellas, incluso al grado de perjudicar situaciones que en nada se relacionan con el delito cometido.

Además de lo anterior, se advierte que las penas también son desproporcionadas en tanto que obligan a la autoridad jurisdiccional competente a imponer de forma **conjunta e invariable las penas de inhabilitación y suspensión en todos los casos**. Ello se desprende claramente de la literalidad de las disposiciones, al establecer “suspensión e inhabilitación”, entendiendo entre ellas una relación de conjunción y no de disyunción, pues en este último caso hubiera empleado la palabra “o”.

En ese contexto, la autoridad aplicadora de la norma tendrá que decretar siempre ante la comisión del delito de atentados contra el equilibrio ecológico la suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones, sin permitirle razonar, con base en las circunstancias del caso específico, si es realmente necesario establecer esas dos sanciones.

En ese orden de ideas, el vicio de inconstitucionalidad denunciado por este Organismo Nacional consiste en que las disposiciones en combate dan pauta a que se impongan las sanciones multirreferidas de manera arbitraria y desproporcional al daño causado por la comisión dolosa de los delitos de atentados contra el equilibrio ecológico, pues en aquellos casos en los que el daño sea menor, la autoridad jurisdiccional tendrá libertad para suspender e inhabilitar (de forma conjunta) un amplio número de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones, sin atender realmente a la afectación que se produjo ni al grado de participación del sujeto activo, o por el contrario, en aquellos casos en los que sí exista una afectación severa al equilibrio ecológico, que requiera una sanción más

significativa, se podrán imponer esas sanciones solo a determinados derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones, sin que realmente resulte proporcional a la comisión del delito.

Con base en esas consideraciones es que para esta Institución Autónoma es palpable la vulneración en que incurre el artículo 191, párrafo segundo, en la porción normativa cuestionada, del Código Penal local al principio de proporcionalidad de las penas, pues a pesar de contener un parámetro temporal sobre el cual se suspenderán e inhabilitarán los *derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones* por la comisión de las conductas delictivas configuradas en la disposición en combate, lo cierto es que no permite que se lleve a cabo una correcta individualización acorde a las cuestiones propias que se presentan en cada caso en particular, derivado de que se trata de una pena imprecisa, como ya se explicó anteriormente.

También, se considera que las sanciones impuestas puede repercutir en distintos ámbitos de la vida personal y profesional de la persona a quien se le imputa la comisión de la conducta, pues es posible suspender e inhabilitar de toda función, cargo, comisión, empleo o profesión al sujeto activo, posicionándolo no solo en un estado de incertidumbre por las amplias implicaciones de la pena, sino a la imposibilidad de realizar cualquier actividad laboral para asegurar su subsistencia durante el plazo decidido por el órgano jurisdiccional que conoce de la causa.

Por tales motivos, se estima que el artículo 191, párrafo segundo, en la porción normativa “y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años”, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes no es acorde con el parámetro de regularidad constitucional, específicamente por prever un catálogo indefinido sobre el cual se podrán suspender e inhabilitar a quien resulte responsable de las conductas ahí prohibidas, lo cual genera un estado de incertidumbre jurídica en perjuicio de las y los gobernados.

Como consecuencia de lo anterior, dejan un amplísimo margen de apreciación en favor del órgano jurisdiccional para que decida libremente cuáles serán los *derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones* sobre los que se impondrán esas sanciones, lo que también genera la posibilidad de que sean impuestas de manera desproporcionada al daño realmente ocasionado y al grado de reprochabilidad del sujeto activo; máxime que por lo que dispone el precepto, ambas penas se impondrán invariablemente a los responsables del delito en todos los casos.

En conclusión, esta Comisión Nacional solicita que la porción normativa “*y suspensión e inhabilitación de derechos, funciones, cargos, comisiones, empleos o profesiones de 6 meses a 3 años*”, contenida en segundo párrafo del artículo 191 del Código Penal para el Estado de Aguascalientes sea declarada inconstitucional, ya que es violatoria del derecho a la seguridad jurídica y de los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal y proporcionalidad de las penas.

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 invalidez de la disposición impugnada, por lo que se solicita atentamente que de ser tildada de inconstitucional se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a 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 simple del medio oficial de difusión de la entidad 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 designada como delegada y autorizadas a los profesionistas y personas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los personas a las 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 fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma impugnada.

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

PROTESTO LO NECESARIO

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

CVA

CNDH
M É X I C O

Defendemos al Pueblo