

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

PROMOVENTES: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS Y
DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS
HUMANOS DEL ESTADO DE
QUERÉTARO

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

Cotejó

SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA

COLABORÓ: CYNTHIA EDITH HERRERA OSORIO

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	24
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se advierte que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna los artículos 127 Bis-1, 143, 221, 286, 287, 288, 289, 293, 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa. Se advierte que la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro impugna los siguientes artículos del Código Penal para el Estado de Querétaro reformados mediante la Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa: • 127, Bis 1, párrafo primero, en su porción normativa: “[...] tres a seis años de prisión y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad, así como las medidas de seguridad por confinamiento que sean necesarias.”; • 143, párrafo primero, en la porción normativa “[...] uno a cinco años [...]”; • 170, en la porción normativa:	25

//U2Txcvy6UMiR88iJ27IdLz27WBXgctqfZhPCQwh7l=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

		“Cuando la conducta del párrafo primero se ejecute contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más”; • 286, párrafo primero, en la porción normativa: “[...] 3 a 5 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa.”, y párrafo segundo en la porción normativa: “[...] se aplicará la misma sanción del párrafo anterior.”; • 287, en la porción normativa: “Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar [...]”; • 288, párrafo primero, en la porción normativa: “[...] 2 a 4 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad hasta por seis meses.”; y párrafo segundo; • 289, párrafo primero y párrafo segundo, en las porciones normativas “Cuando el delito se cometa por varias personas de común acuerdo [...]”, “[...] 2 a 4 años y de 300 a 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses [...]”, y “[...] las penas se aumentarán hasta en una mitad más.”; • 290, en la porción normativa: “[...] con excepción de los casos previstos en este Código Penal.”; • 293, en la porción normativa: “[...] tres a cinco años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad [...]”; • 299, en la porción normativa: “[...] 2 a 5 años de prisión y de 10 a 120 veces el valor diario de la UMA de multa.”; • 300, en la porción normativa “[...] 2 a 5 años o hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa”; • 303, en la porción normativa: “[...] de 1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.”; y, • 304, en la porción normativa:	
--	--	--	--

//U2Txvy6UMiR88iJ27IdLz27WBXgctqfZhPCQwh7l=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

		"[...] 1 a 3 años y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad".	
III.	OPORTUNIDAD	Ambos escritos iniciales fueron presentados de manera oportuna.	27
IV.	LEGITIMACIÓN	Los escritos iniciales fueron presentados por parte legitimada.	31
V.	CAUSAS IMPROCEDENCIA DE Y SOBRESEIMIENTO	La causal de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Querétaro, en la que sostiene que han cesado los efectos de las normas impugnadas al haber sido reformadas mediante Decreto publicado el 18 de febrero de 2021, es infundada.	34
VI.	ESTUDIO DE FONDO VI.1. Metodología del asunto.		49
	VI.2. Presunta transgresión a los principios de legalidad, en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal. Análisis de los artículos 127 BIS 1; 143; 286; 288; y 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro.		50
	VI.2.1. Parámetro de regularidad constitucional.	Se retoma el precedente de la acción de inconstitucionalidad 95/2022, para señalar que la formulación de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. Lo que implica que, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señale 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.	50

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

		Por tanto, la ley que carezca de esos requisitos de certeza resultará violatoria del principio invocado. Al respecto, se menciona que esta Suprema Corte ha precisado jurisprudencialmente que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por ello por lo que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. De esta manera, el principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática, por lo que corresponde al juzgador, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico.	
	VI.2.2. Estudio del artículo 127 BIS 1 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se desestima.	57
	VI.2.3. Estudio del artículo 143 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se desestima.	58
	VI.2.4. Estudio del artículo 286 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se desestima.	59
	VI.2.5. Estudio del artículo 288 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se desestima.	60
	VI.2.6. Estudio del artículo 289 del Código Penal para el	Se desestima.	

//U2Txcvy6UMiR88iJ27ldLz27WBXgctqfZhPCQwh7l=

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

	Estado de Querétaro.		61
	VI.2.7. Estudio del artículo 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se declara la invalidez del artículo 290, en la porción normativa “con excepción de los casos previstos en este Código Penal” del Código Penal para el Estado de Querétaro, por transgredir los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, dado que la expresión normativa en cuestión genera inseguridad jurídica al ser imprecisa en su significado.	62
	VI.3. Presunta transgresión de los principios de igualdad y no discriminación. Análisis del artículo 170, párrafo tercero del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se declara la invalidez del artículo 170, párrafo tercero del Código Penal para el Estado de Querétaro, por estimar que el legislador local estableció una finalidad que justifique establecer una modalidad agravante cuando las conductas del tipo penal de discriminación a que se refiere el artículo 170 del Código Penal local se cometan en contra del personal de salud, seguridad o protección civil, considerando que el tipo básico ya las sanciona cuando éstas se realizan debido al trabajo o profesión del sujeto pasivo.	65
	VI.4. Presunta transgresión al principio de no autoincriminación. Análisis del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	En suplencia, se declara la invalidez del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro, al estimar que su redacción es imprecisa, tanto para el destinatario de la norma como para los operadores jurídicos encargados de su aplicación.	75
	VI.5. Presunta transgresión de los principios de taxatividad y de mínima intervención penal. Análisis del artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se reconoce la validez del artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro, en primer lugar, al considerar que su redacción resulta suficientemente clara y precisa para que los destinatarios de la norma conozcan lo que es objeto de prohibición. Por otro lado, se concluye que el delito previsto en ese precepto satisface el principio de mínima intervención penal al cumplir con las exigencias de los subprincipios de fragmentariedad y subsidiariedad.	81
	VI.6. Presunta transgresión de los principios de taxatividad y	Se reconoce la validez del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro, pues no se advierte que	

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

	de non bis in ídem. Análisis del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	alguno de los elementos de la descripción típica genere un grado de incertidumbre que provoque arbitrariedad en su aplicación, o bien, un desconocimiento por parte de los destinatarios de la norma sobre cuáles acciones son las que se estiman punibles. Por otra parte, se concluye que el tipo penal en cuestión no sanciona dos veces la misma conducta delictiva, pues se trata de un delito complejo que da lugar a la acumulación de penas, considerando que para su actualización requiere la comisión de un delito en contra de un servidor público en ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas.	94
	VI.7. Presunta incompetencia del Congreso local para legislar en materia de ejecución de penas y presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, de proporcionalidad de las penas y de mínima intervención en materia penal. Análisis de los artículos 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro.		103
	VI.7.1. Presunta incompetencia del Congreso local para legislar en materia de ejecución de penas.	Se desestima.	103
	VI.7.2. Presunta transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.		104
	VI.7.2.1. Análisis del artículo 299 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se concluye que el artículo 299 del Código Penal transgrede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.	104
	VI.7.2.2. Análisis del artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se concluye que el artículo 300 del Código Penal transgrede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.	106
	VI.7.2.3. Análisis del artículo 303 del Código Penal para el	Se declara la invalidez de la porción normativa “o se trate de medidas de	

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

	Estado de Querétaro.	seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente”, por transgredir el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.	109
	VI.7.2.4. Análisis del artículo 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro.	Se desestima.	112
	VI.8 Proporcionalidad de las Penas.	Se desestima.	113
VII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se reconoce validez. Se declara invalidez. Se establece que la declaración de invalidez surtirá efectos de manera retroactiva. Se señala la fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez. Y se determina a qué órganos se les debe notificar la presente ejecutoria.	144
VIII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada. SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada en relación con el planteamiento relativo a la violación al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, respecto de los artículos 127 BIS-1, párrafo primero, 143, 286, 288, 289, 303 (con la salvedad precisada en el resolutivo cuarto) y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados y adicionado, respectivamente, mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte; así como en relación con el planteamiento de incompetencia	116

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

		respecto los artículos 299, 300, 303 y 304 de dicho Código, y en relación con el planteamiento de violación al principio de proporcionalidad de las penas, respecto de las previstas en las porciones normativas correspondientes de los artículos 127 BIS-1, párrafo primero, 143, párrafo primero, 286, 288, párrafo primero, 289, 303, y 304 del referido Código. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 221, párrafos del segundo al quinto, y 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la citada Ley. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 170, párrafo tercero, 287, 290, en su porción normativa 'con excepción de los casos previstos en este Código Penal', 299, 300 y 303, en su porción normativa 'o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente', del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la señalada Ley, la cual surtirá efectos retroactivos al diecinueve de diciembre de dos mil veinte, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	--	--

//U2Txvyy6UMIR88iJ27ldLz27WBXgctqfZhPCQwh7l=

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021**

**PROMOVENTES: COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y DEFENSORÍA DE LOS
DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO
DE QUERÉTARO**

VISTO BUENO
SR/A. MINISTRA/O

PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

COTEJÓ

SECRETARIO: JOZUE TONATIUH ROMERO MENDOZA

COLABORÓ: CYNTHIA EDITH HERRERA OSORIO

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **cinco de agosto de dos mil veinticinco**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelven las acciones de inconstitucionalidad 5/2021 y su acumulada 6/2021, promovidas, respectivamente, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro en contra *de diversas disposiciones contenidas en la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”*, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación del escrito inicial por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Por escrito presentado el trece de enero de dos mil veintiuno¹ en el Buzón Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrado el catorce siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Comisión Nacional

¹ Fojas 2 a 46 del expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

de los Derechos Humanos, por conducto de quien se ostentó como su Presidenta, promovió acción de inconstitucionalidad para solicitar la invalidez de lo siguiente:

“Artículos 127 Bis-1, 143, 221, 286, 289, 293, 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante Ley publicada el 18 de diciembre de 2020 en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, ‘La Sombra de Arteaga’(...)”

2. **Conceptos de invalidez de la CNDH.** En su escrito inicial, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos expuso, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

- **Los artículos 127 Bis-1, 143, 221, 286, 289, 293, 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, vulneran el derecho a la seguridad jurídica, así como al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad y de mínima intervención penal** (ultima ratio), pues los tipos penales tienen una redacción imprecisa y ambigua que no permite conocer con claridad las conductas prohibidas, por lo que no generan certeza suficiente a las personas respecto de cuáles actuaciones o comportamientos pueden realizar sin incurrir en los delitos que ahí se describen.
- **El artículo 127 Bis-1** que sanciona el **delito de peligro de contagio**, es inconstitucional por ser contrario al derecho de seguridad jurídica y a los principios de taxatividad y ultima ratio que rigen en materia penal, pues criminaliza a las personas que padecen cualquier enfermedad grave.
- Existe un número inmensurable de enfermedades que pueden considerarse graves dependiendo de sus efectos, los síntomas, sus consecuencias, etcétera. Además, la gravedad de un padecimiento puede depender del sistema inmunológico de cada persona. Así, una enfermedad que puede resultar peligrosa para un individuo puede no tener el mismo nivel de riesgo para otros.
- De este modo, la conducta consistente en padecer *“una enfermedad grave en periodo infectante, sin que la víctima u ofendido tenga conocimiento de esta circunstancia, ponga en peligro de contagio la*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

salud de otro o de varias personas, por cualquier forma o medio de transmisión”, no genera certeza suficiente en cuanto a cuáles son las conductas efectivamente prohibidas, lo que resulta contrario al principio de taxatividad.

- La falta de claridad del delito de peligro de contagio se actualiza por la indefinición de tres elementos del tipo penal: a) una “enfermedad grave en periodo infectante”; b) en qué consiste el verbo rector “poner en peligro de contagio”, y c) el empleo de cualquier forma o medio de transmisión.
- Los elementos del delito de peligro de contagio resultan amplios y vagos, dando pauta a la indeterminación del tipo penal ante la inmensa cantidad de enfermedades infecciosas a las que puede o no atribuirse la calificativa de grave, pues el impacto en la salud entre cada persona puede variar significativamente.
- En ese tenor, puede haber casos en los que la exposición de una enfermedad pueda tener un impacto muy perjudicial en la salud de una persona, pero no así para otras, por lo que su gravedad quedará determinada en cada caso concreto por diversas variantes.
- Tal como se encuentra redactada la norma combatida, el sujeto activo, además de tener conocimiento de su enfermedad grave, debe saber en qué periodo podrá infectar a otro sujeto, ya que así lo exige el tipo penal. Además, este elemento del tipo no es perfectible en primera instancia por la autoridad ministerial, porque quedará a su discreción determinar si se encuentra en el aludido periodo de contagio de la enfermedad, pues se trata de un aspecto que llega a ser de una especificidad técnica tan alta que no puede ser verdaderamente cognoscible por el común de las personas.
- Si para el imputado el término “poner en peligro de contagio” la salud de otro sujeto resulta impreciso ante la imposibilidad de saber con certeza el momento en el cual se genera el riesgo, para la autoridad ministerial y jurisdiccional resultará discrecional su determinación, pues deberán partir de presunciones para tener por actualizado tal elemento.
- Adicionalmente, el artículo impugnado tiene como elemento del tipo penal un medio comisivo indeterminado al indicar que será por “cualquier forma o medio de transmisión o por relaciones sexuales”, lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

que resulta igualmente abierto e impreciso para saber en qué casos una persona se encuentra en la hipótesis normativa descrita.

- Además, la norma resulta contraria al principio de ultima ratio, pues sanciona con la medida estatal más lesiva, conductas que pueden ser atendidas con otro tipo de mecanismos, como una adecuada política pública en materia de salubridad o medidas alternativas como campañas de información sobre los mecanismos de transmisión, promoción del cubrebocas, información sobre salubridad, entre otras.
- Del dictamen de reforma, se desprende que esta disposición se identifica como una medida para combatir la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19), sin embargo, ello no puede implicar desproteger otros derechos fundamentales, por lo que no debe emplearse el derecho penal como parte de las políticas públicas de salud, sino privilegiar otros instrumentos más efectivos y menos represores.
- Para esclarecer mejor el argumento, es menester hacer referencia a los mecanismos de prevención y sanción que contiene la Ley General de Salud, en donde se contemplan medidas de seguridad y sanciones de carácter administrativo que pueden aplicarse para garantizar la observancia de las determinaciones de la autoridad respecto de mecanismos de protección sanitaria para tutelar la salud individual y pública, ante posibles riesgos de contagio de enfermedades transmisibles, las cuales son menos lesivas e igual de eficaces para tutelar el bien jurídico que se pretende salvaguardar con el artículo impugnado.
- Así, mientras que la Ley General de Salud establece que, por la misma conducta antijurídica se imponga amonestación, multa, o, en su caso, arresto hasta por treinta y seis horas, la norma penal impugnada estableció una pena de prisión de tres a seis años.
- En esta línea de ideas, el tipo penal impugnado criminaliza conductas que no deberían ser sancionadas por el *ius puniendi* del Estado, al no ser hechos jurídicos que produzcan un resultado dañoso a la salud pública, sino una mera posibilidad, de ahí que se incumpla con el subprincipio de fragmentariedad derivado del de ultima ratio.
- Además, la conducta tipificada ni siquiera exige que se demuestre que una persona efectivamente contagió a otra, lo cual incluso necesita

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

pruebas científicas muy complejas para probarse, sino que basta la puesta en peligro de que se produzca un daño, lo cual puede resultar excesivamente desproporcional dado la descripción típica, pues que una persona se considere en peligro de ser contagiada por otra, puede caer en el plano de lo subjetivo, ya que no se establecen los medios comisivos de la conducta y, por tanto, cualquier individuo puede alegar que otro quiso dolosamente ponerlo en peligro en riesgo de contagiarse de una enfermedad, sin necesidad de que se pruebe, dado que no se pide un resultado real de infección.

- La norma impugnada vulnera los derechos humanos de grupos de personas en situación de vulnerabilidad al criminalizar su condición de salud.
- Es responsabilidad del Estado proporcionar bienes, servicios y educación en materia de salud, por lo cual, el régimen penal busca eximir a las autoridades de esa responsabilidad, castigando a las personas por la incapacidad de las autoridades de ofrecer la atención médica adecuada y llevar a cabo una concientización a la población en general sobre los problemas de salud pública y cómo evitarlos.
- En ese sentido, es inaceptable que el derecho penal pretenda castigar a las personas por la inoperancia del gobierno respecto a la responsabilidad del Estado de brindar educación, servicios de salud y mensajes coherentes a la población sobre la prevención ante una situación de posibles contagios de enfermedades transmisibles.
- Por lo anterior, resulta inconcuso que el artículo 127 Bis-1 del Código Penal local que tipifica el delito de peligro de contagio es excesivamente abierto e impreciso, lo que genera incertidumbre en los destinatarios de la norma y los operadores jurídicos sobre cuáles son las conductas que efectivamente buscó sancionar el legislador, pues no se tiene certeza de qué es una enfermedad grave, cuándo se genera un peligro real de contagio y cuáles son los medios comisivos del ilícito penal, por lo que vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y mínima intervención penal.
- El **artículo 143** del Código Penal para el Estado de Querétaro que sanciona penalmente a la persona que **omita prestar el auxilio necesario a quien se encuentre desamparado y en peligro manifiesto en su persona**, cuando conforme a las circunstancias pudiera hacerlo sin riesgo propio ni de terceros, o al que estando en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

condiciones de prestarlo no diere aviso inmediato a la autoridad o no solicitare auxilio a quienes pudieren prestarlo, resulta inconstitucional pues penaliza conductas que no deberían ser castigadas en esa vía.

- La disposición tiene tal amplitud, que las conductas consistentes en omitir prestar auxilio u omitir dar aviso o solicitar auxilio, no generan la certeza suficiente sobre cuáles son las conductas efectivamente prohibidas. El legislador no describió con la precisión debida cuáles son las actividades que se encuentran prohibidas, teniendo como consecuencia que las personas no tengan la seguridad de conocer qué rango de conductas son las que se incriminan.
- La norma impugnada establece una carga desproporcionada sobre las personas, en tanto dispone la obligación de prestar auxilio o de dar avisos a las autoridades o a las personas que pueden prestar auxilio. Esto implica imponer una responsabilidad excesiva, so pena de ser sancionados penalmente.
- Además, el precepto penal impugnado criminaliza supuestos que pueden sancionarse o atenderse con medidas menos lesivas, distintas a la penal.
- En cuanto al **artículo 221** del Código Penal del Estado de Querétaro, que establece como ilícito **al que públicamente provoque a cometer un delito o haga apología de éste**, por la forma en que se encuentra diseñado no permite que se tutele efectivamente, los bienes jurídicos que se pretenden proteger ante los ataques más graves, sobre todo cuando existen otros medios igualmente idóneos para lograr sus fines.
- La norma que se combate contiene un tipo penal de peligro, pues se sancionan las conductas relativas a convocar, organizar, promover o difundir, por cualquier medio, la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecte diversos establecimientos.
- El legislador queretano puntualizó que el establecer el tipo penal en estudio tiene por objeto que las autoridades locales competentes intervengan antes de que se ejecute y se consuma el saqueo, los daños o actos violentos a los diversos establecimientos contemplados en las normas en cuestión.
- De lo antecedentes de la norma impugnada se advierte que el legislador local adoptó esa medida pues en la actualidad, diversas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

entidades federativas han enfrentado una problemática social y de seguridad que implica la comisión de determinadas conductas, como las convocatorias y ejecución de saqueos y robos de establecimientos de proveedores de insumos indispensables para el continuo desarrollo de las actividades esenciales de la población.

- Sin embargo, no es posible concluir de manera inevitable que el derecho penal es la vía idónea, única, necesaria y proporcional para lograr el propósito pretendido, es decir, proteger los bienes jurídicos antes mencionados.
- En efecto, la norma impugnada constituye el ejercicio de la política más lesiva del Estado que no resulta indispensable para salvaguardar el bien jurídico cuya tutela se pretende, pues reprocha penalmente conductas como convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento, sin que dichas acciones en sí mismas conlleven necesariamente un daño importante o extremadamente grave para el bien jurídico tutelado.
- En los términos en que se encuentra redactada la descripción típica hace posible que se aplique la pena corporal de manera excesiva, pues su sentido y alcance normativo abarca actos que implican el ejercicio de la libertad de expresión, pues la disposición no contempla que la intención del sujeto activo sea conseguir la finalidad de producir un daño.
- La norma tipifica la acción de divulgar la información relativa a los referidos fenómenos delictivos, con lo cual restringe de manera injustificada la labor periodística en detrimento del derecho a la libertad de expresión en su vertiente de difundir información.
- La norma impugnada prevé una sanción para las personas que compartan información por cualquier medio que se relacione con una posible comisión de saqueos, daños, robos o actos violentos. Sin embargo, la disposición omite tomar en cuenta que la difusión de dichos datos puede tener fines exclusivamente informativos.
- La manera en que se está configurando el delito en estudio, en cuanto a la porción normativa “difundir”, permite criminalizar la divulgación de la información relativa a dichos fenómenos delictivos, aun cuando no se tenga la intención de producir un daño o siquiera poner en peligro al

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

orden público, y solamente se busque informar a la sociedad lo que acontece al respecto, restringiendo de manera injustificada la labor periodística.

- Ello es así, en virtud de que el legislador local no consideró que la conducta debía realizarse de manera deliberada y con el propósito de producir un daño, dado que, de su redacción se desprende claramente que se aplicarán las penas de prisión y pecuniaria a cualquier persona que divulgue esa información, incluyendo a quienes la hagan de conocimiento del público en general en forma de noticia sobre el tema, es decir, aun cuando no se tenga el propósito de dañar el orden público.
- Resulta necesario reiterar que la norma impugnada tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico. Al criminalizar la divulgación de la información que pudiera estar contenida en cualquier medio escrito u oral que sea una fuente periodística o simplemente al reproducir un hecho notorio.
- Resulta inconcuso que los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de difundir información sobre temas de interés público, a fin de ponerla en la mesa del debate público, lo que incluye dar a conocer a las personas, en forma de noticias, las convocatorias o provocaciones a delitos de los que tengan conocimiento, así como, en su caso, la ejecución de los mismos, por lo que la norma termina teniendo un efecto inhibitorio de la tarea periodística.
- El artículo impugnado limita de manera innecesaria la libertad de expresión, más allá de lo estrictamente imperioso, por lo que sanciona conductas que no deberían de ser criminalizadas en detrimento del derecho aludido, con especial impacto en el gremio periodístico, toda vez que el tipo penal no sanciona únicamente las conductas donde se advierta de forma clara y precisa que se actualizan consecuencias perjudiciales y gravosas y que se tiene la intención de provocar un daño.
- Las conductas contenidas en la norma controvertida ameritan un control menos lesivo con el cual se puedan garantizar la salvaguarda de los bienes jurídicos tutelados mediante vías igualmente efectivas, pero menos dañinas para los derechos de las personas en razón al daño real o material ocasionado, dado que la conducta de ninguna manera implica un daño, sino una mera posibilidad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

- A la luz del principio de subsidiariedad, se estima que el Estado debió recurrir en primera instancia a otras medidas menos restrictivas, como una adecuada política pública de prevención del delito o por vías como la administrativa, mediante multas, arresto, resarcimiento de los daños o, en su defecto, por la realización de esos actos perjudiciales, como podría ser robo o daño a la propiedad.
- Así, la norma controvertida transgrede el principio de ultima ratio, pues si bien la seguridad de las sociedades una finalidad constitucionalmente imperiosa, lo cierto es que la norma no resulta acorde con una política de mínima intervención penal, pues criminaliza conductas que no deberían ser punibles, afectando inclusive el derecho a la libertad de expresión de las personas.
- Por otra parte, las conductas contenidas en el primer párrafo del artículo impugnado consistentes en “provocar a cometer un delito o hacer apología de éste”, resultan excesivamente ambiguas e imprecisas, de manera que son contrarias al principio de taxatividad en materia penal, pues son frases normativas que de ninguna manera acotan las conductas que se encuentran prohibidas, de manera que la mera exhortación de un sujeto a otro para la comisión de un delito, sin que dicho delito se efectúe materialmente, ya implica una sanción penal. Asimismo, no se tiene certeza sobre el alcance de la porción normativa “apología del delito”, pues podría implicar un número inconmensurable de conductas.
- El **artículo 286** del Código Penal local, que sanciona a quien **rehúse a prestar un servicio al que la ley lo obligue o cuando desobedezca un mandato legítimo de la autoridad**, es excesivamente abierto e impreciso, de modo que la desobediencia a cualquier mandato de alguna autoridad implica una sanción penal, lo que incluye la inobservancia respecto de medidas de seguridad sanitaria como el uso obligatorio de cubrebocas o la restricción de no salir de casa. Lo anterior hace patente que la norma resulta contraria al derecho de seguridad jurídica y a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, así como al diverso de última ratio.
- La norma sanciona penalmente una cantidad de conductas excesivamente amplia. De forma ilustrativa, cuando una autoridad de tránsito de alguna orden legítima y la persona incurra en desobediencia, será susceptible de ser sancionada penalmente. Una autoridad que ordene a manifestantes a detener su protesta y retirarse del lugar

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

también implica la actualización del tipo penal. Ello hace patente que la norma resulta contraria al derecho de seguridad jurídica y a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y al diverso de última ratio.

- El **artículo 288** de la legislación penal del Estado de Querétaro, sanciona a quien se **oponga a que la autoridad o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones en forma legal o resista el cumplimiento de un mandato de autoridad mediante amenazas**. Dicho precepto no es claro en cuanto su alcance, pues el delito de amenazas ya se encuentra tipificado en el artículo 155 del Código Penal para el Estado de Querétaro, de ahí que no se brinda claridad sobre la forma en que se configura el delito.
- No queda claro si el término “amenazas” debe entenderse en un sentido coloquial, esto es, que una persona de a entender que quiere hacer un mal a otro, o si, por el contrario, debe comprenderse en un sentido normativo de forma que, por amenazas, se entienda la comisión del delito previsto en el artículo 155 del Código Penal local.
- De ahí que la norma resulta inconstitucional por ser contraria al principio de taxatividad en materia penal, Más aún, en caso de ser el primero de los supuestos la norma resultaría inválida por ser restrictiva de la libertad de expresión, pues en el supuesto de que una persona en el ejercicio de su derecho de protesta se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones en forma legal o resista el cumplimiento de un mandato de autoridad, y lo realice a través de amenazas a la autoridad, se estaría restringiendo de forma injustificada su libertad de expresión.
- Si bien, la Constitución Federal no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o incluso, expresiones que podrían considerarse amenazantes o intimidantes, aun cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.
- Por el contrario, en caso de que se trate del segundo supuesto, el relativo al sentido normativo, se estima que el delito de oponerse a que la autoridad ejerza alguna de sus funciones de forma legal o resista el cumplimiento de un mandato de autoridad subsume el delito de amenazas a la configuración de éste, lo que también tornaría

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

inconstitucional la norma en tanto un delito se encuentra supeditado a la comisión de otro.

- Por su parte, **el artículo 289** del Código Penal local, penaliza a quien **procure con actos materiales impedir la ejecución de una obra o trabajos públicos, dispuestos por la autoridad competente** con los requisitos legales o con su autorización. Se considera que la conducta descrita como “[...] procurar con actos materiales impedir [...]”, no es clara, precisa y acotada sobre lo que se encuentra prohibido, máxime que la norma engloba conductas que se encuentran bajo el amparo del ejercicio legítimo de las libertades de expresión y manifestación.
- La norma resulta indeterminada, puesto que no se tiene certeza sobre el alcance del elemento normativo relativo a “actos materiales”.
- Esto implica diversos escenarios, pues se engloba una multiplicidad de actividades o conductas que pueden considerarse que “tienden a impedir” la realización de obras o trabajos públicos. El problema de taxatividad consiste en que la norma no es precisa en cuanto su alcance. Más aun, la disposición sanciona conductas pacíficas o aquellas relacionadas con la resistencia civil no violenta, permitiendo que sea la autoridad jurisdiccional quien decida si la conducta realizada efectivamente implica una tendencia a impedir la obra o el trabajo público en cuestión.
- Además, la disposición penaliza a quien, incluso, a través de un medio legal y legítimo impida la ejecución de una obra o trabajos públicos, pues la redacción refiere que será sancionada la persona que lleve a cabo dichas conductas por cualquier acto material, incluso no violento. Es decir, basta con que alguien realice cualquier acción y que la autoridad considere que la misma es tendente a procurar impedir la ejecución de trabajos u obras.
- La redacción del artículo impugnado permite que sea la autoridad investigadora o, en su caso, la autoridad jurisdiccional quienes decidan quiénes son los sujetos activos del delito y cuáles son las conductas sancionables, lo que conlleva a que se traslade la responsabilidad de la tipificación del delito a tales autoridades.
- El artículo 289 del Código Penal local transgrede el principio de ultima ratio, en tanto sanciona conductas que ameritan un control menos lesivo y que podrían garantizar los bienes jurídicos que pretenden

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

salvaguardarse a través de vías igualmente efectivas, pero menos dañinas para los derechos de las personas que cometan las conductas sancionadas. Lo anterior, porque se sanciona penalmente el hecho de poner en peligro la ejecución de una obra o trabajos públicos, aun y cuando el resultado no cause la inejecución en sí misma.

- Si bien, la propiedad y el servicio público son prerrogativas importantes susceptible de protección como bienes jurídicos, lo cierto es que la consecuencia prevista por la conducta reprochable puede entrar en colisión con el ejercicio legítimo de otros derechos, como podrían ser las libertades de expresión y manifestación, en cuyo caso, sancionar penalmente el procurar impedir, mediante actos materiales la ejecución de una obra o trabajos públicos, no resultaría acorde con una política de mínima intervención penal.
- El **artículo 293** del Código Penal local, sanciona **a quien cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas**, esto es, el precepto define como hecho ilícito el cometer un delito contra personas al servicio del Estado, por ejemplo, si una persona comete lesiones contra un servidor público se le juzgará por el delito de lesiones y, adicionalmente, por el ilícito de haber lesionado a un servidor público, situación que se considera contraria a los principios de legalidad y *non bis in ídem*.
- El principio de referencia constituye un derecho de libertad y de legalidad que impide a todo gobernado ser objeto de una persecución estatal doble, o bien, ser sancionado con la imposición de varias penas por un mismo hecho.
- El legislador local estableció una pena por conductas ya reguladas y que ya tienen una sanción específica en otro precepto, lo cual permite que a una persona les sean impuestas dos sanciones penales por la comisión de una misma conducta.
- En cuanto a los **artículos 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro**, vulneran el derecho a la seguridad jurídica en tanto regulan cuestiones que atañen a la **materia de ejecución penal**.
- El Congreso de la Unión emitió, en ejercicio de su atribución exclusiva, la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual regula en su Capítulo VI denominado “Sanciones y Medidas Penales no Privativas de la Libertad”, del Título Quinto, las cuestiones relativas al quebrantamiento

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

de las penas no privativas de libertad, que son disposiciones de observancia obligatoria en todo el territorio nacional.

- Consecuentemente, los preceptos impugnados constituyen una doble regulación en materia de ejecución penal, y, por tanto, generan incertidumbre, tanto para los operadores jurídicos, como para los destinatarios de las normas, lo que constituye una vulneración al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad.

3. **Presentación del escrito inicial por la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro.** Por escrito presentado el catorce de enero de dos mil veintiuno² en el Buzón Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrado ese mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro, por conducto de quien se ostentó como su Presidenta, promovió acción de inconstitucionalidad para solicitar la invalidez de lo siguiente:

“Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro, publicada el 18 de diciembre de 2020, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro ‘La Sombra de Arteaga’, en las porciones normativas que se señalan en los conceptos de invalidez”.

4. **Conceptos de invalidez de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro.** En su escrito inicial, la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro expuso, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

- Los **artículos 170**, en su porción normativa ***“Cuando la conducta del párrafo primero se ejecute contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más”***; y **288**, en su porción normativa: ***“Cuando la conducta del párrafo anterior se ejecute contra autoridades de servicios de salud, seguridad o protección***

² Fojas 55 a 79 del expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más”, ambos del Código Penal para el Estado de Querétaro, resultan inconstitucionales debido a que violan el principio de igualdad jurídica y no discriminación.

- El principio de igualdad y no discriminación permea en todo el ordenamiento jurídico mexicano. Por lo tanto, cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es, por sí mismo, incompatible con ésta. En consecuencia, es inconstitucional considerar superior a un determinado grupo y conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine.
- No toda diferencia de trato hacia una persona es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera representa una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda enmarca una diferencia arbitraria que redunde en el menoscabo de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución Federal no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada.
- Cabe recordar que el derecho fundamental a la igualdad no pretende generar una igualdad matemática y ciega ante las diferentes situaciones que surgen de la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley y en la ley. Si bien, el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieran un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.
- Así, las reformas a los artículos 170 y 288 del Código Penal para el Estado de Querétaro, contemplan el aumento de la pena privativa de la libertad hasta en una mitad, cuando la conducta típica se ejecuta en contra del personal de servicios de salud, seguridad o protección civil.
- Dichas modificaciones tuvieron como finalidad la de llevar a cabo una adecuación a la norma penal que vaya a la vanguardia en el tema prioritario de la salud para todos los queretanos, tipificando y sancionando de manera más severa aquellas conductas que realicen personas aprovechándose de la actual pandemia y con ello poner en riesgo la salud e integridad de las personas o sus bienes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

- El endurecimiento de las penas a los artículos en estudio, fueron respuesta a una serie de agresiones en agravio del personal de salud, seguridad y protección civil en el desempeño de sus actividades durante la actual emergencia sanitaria, con la intención de inhibir dichas conductas ilícitas.
- No obstante, las porciones normativas señaladas como inconstitucionales, tal como se encuentran redactadas, atentan contra el principio de igualdad y no discriminación, debido a que son agravantes arbitrarias e injustificadas, ya que se encuentran fuera del objetivo de la reforma, el cual es proteger el derecho humano a la salud, y de manera interrelacionada, la vida e integridad física de las personas durante la pandemia.
- Lo que se está haciendo con esta reforma, es proteger de manera desmedida y extralimitada al personal de salud, seguridad y protección civil, debido a que, una vez concluida la actual contingencia sanitaria, dicha agravante no debería actualizarse, en virtud de la finalidad señalada por el Poder Legislativo local. No obstante, con la reforma realizada, dicha agravante seguirá vigente y podrá aplicarse incluso después de haberse terminado la pandemia, lo cual podría causar un abuso del poder punitivo del Estado.
- Las adiciones a los artículos 170 y 288 del Código Penal para el Estado de Querétaro resultan inconstitucionales, debido a que generan discriminación directa, ya que en los términos en que se encuentran fijadas, no se justifica la razón por la cual se deben proteger los bienes jurídicos de la salud, vida, integridad física y dignidad humana, únicamente del personal de salud, de seguridad y de protección civil, no solo en la pandemia, sino después de concluida la emergencia sanitaria. Las agravantes que se añadieron a los citados artículos no fueron delimitadas correctamente a las circunstancias temporales y fácticas del momento que se vive.
- Es jurídicamente válido que el legislador decida elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales. No obstante, lo que realizó el legislador en este caso, fue modificar la norma penal pasando por alto los principios de igualdad jurídica y no discriminación en agravio de aquellas personas que no forman parte del personal de salud, seguridad y protección civil, ya que todas las personas merecen la protección del Estado ante aquellas conductas delictivas que puedan afectar los bienes jurídicos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

como la salud, la vida, la integridad física o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. Es comprensible la preocupación del poder legislativo de cuidar a este personal durante la pandemia, sin embargo, debe tratarse como una medida de carácter temporal, válida únicamente para protegerlos en esta contingencia.

- Las adiciones al **artículo 289** del Código Penal para el Estado de Querétaro en las porciones normativas ***“Al que procure con actos materiales impedir la ejecución de una obra o trabajos públicos, dispuestos por la autoridad competente con los requisitos legales o con su autorización, se le aplicarán [...]”*** y ***“Cuando el delito se cometa por varias personas de común acuerdo [...]”***, violan los derechos humanos a la libertad de expresión y comunicación de ideas, así como el derecho de reunión.
- El artículo 289 en comento, señala que se sancionará penalmente al que procure con actos materiales impedir la ejecución de una obra o trabajos públicos dispuestos por la autoridad competente. Asimismo, se indica que la pena se agravará cuando la conducta típica se cometa por varias personas de común acuerdo.
- Es indudable que la autoridad cuenta con facultades legales para realizar determinadas obras o trabajos que frecuentemente son necesarios para atender las necesidades sociales. No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estudiado y resuelto asuntos donde el poder público, al momento de ejecutar obras o trabajos públicos, viola derechos fundamentales.
- La redacción del artículo 289, tiene un efecto disuasivo y, por lo tanto, violatorio de derechos humanos, orientado a desalentar a la sociedad a organizarse y manifestarse en contra de los actos de la autoridad, por temor a las consecuencias que se puedan tener que, en este caso, es la privación a la libertad personal.
- Resulta inconstitucional que el Congreso local acuda al derecho penal para sancionar y restringir la libertad de expresión y reunión, debido a que es una medida excesiva que limita la posibilidad de que las personas puedan exponer públicamente su disenso ante las acciones de la autoridad.
- La penalización puede producir en estos casos, un efecto de intimidación sobre una forma de expresión participativa de los sectores

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

de la sociedad que, en muchas ocasiones, no tienen la posibilidad de acudir a otros canales de denuncia o petición, como puede ser la prensa tradicional o el derecho de petición dentro de los órganos estatales donde se origina el objeto de reclamo. La intimidación y amedrentamiento a través de la imposición de penas privativas de la libertad, tiene un efecto desalentador sobre aquellos sectores de la sociedad que expresan sus puntos de vista o sus críticas a la gestión de gobierno, como forma de incidencia en los procesos de decisiones políticas estatales que los afectan directamente.

- El artículo 289 del Código Penal local es una disposición inconstitucional, pues infringe los derechos humanos de libertad de expresión y comunicación de ideas, así como de reunión, debido a que es una restricción ilegítima que sanciona a las personas que deciden concentrarse para manifestar su posición frente a las acciones del poder público. Dicho tipo penal busca infundir temor e intranquilidad entre la sociedad organizada, pues representa un abuso y exceso del poder punitivo del Estado, el cual tiene un efecto de previa censura.
- La adición al **artículo 290** del Código Penal para el Estado de Querétaro, en su porción normativa **“[...] con excepción de los casos previstos en este Código Penal.”**, resulta inconstitucional debido a que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.
- Del derecho humano a la exacta aplicación de la ley penal, se desprende la vertiente del mandato de taxatividad, que exige de los textos que contengan normas sancionadoras, la descripción clara de las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen, a efecto de no permitir la arbitrariedad en su aplicación.
- El Máximo Tribunal ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. El mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador, a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

- La adición al artículo 290 en comento señala que, cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de las autoridades, se consumarán los delitos de resistencia y desobediencia cuando se hubiere empleado algún medio de apremio, con excepción de los casos previstos en el Código Penal para el Estado de Querétaro.
- Al admitir diversas interpretaciones, la descripción del tipo penal no cumple con el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad. Asimismo, se destaca que el artículo en comento no refiere cuáles son esos “casos excepcionales previstos en el Código Penal para el Estado de Querétaro”, aumentando en mayor grado la obscuridad y poca precisión del citado delito. Lo anterior genera incertidumbre jurídica en detrimento de la persona destinataria de la norma penal, transgrediendo el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Federal.
- El **artículo 287** del Código Penal para el Estado de Querétaro, en la porción normativa **“Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar [...]”**, resulta inconstitucional debido a que viola el derecho humano a la no auto incriminación.
- El tipo penal tiene un efecto amedrentador y coactivo en agravio de la persona imputada; abona a que la autoridad pueda obtener evidencia auto incriminatoria producida por el propio imputado a través de la coerción.
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que una garantía al ejercicio material del derecho de defensa es la prohibición de que una persona sea obligada a declarar contra sí misma, o que su eventual confesión sea hecha sin coacción. Al comprobarse cualquier tipo de coacción de quebrantar la expresión espontánea de la voluntad de la persona, implica necesariamente la obligación de excluir la evidencia respectiva del proceso judicial.
- El artículo 287 en estudio es inconstitucional, al sancionar penalmente a la persona por no declarar cuando la propia constitución lo consagra como un derecho fundamental, pues ese tipo penal infunde temor, amenazando la libertad de éste, ante su negativa a declarar.
- Las reformas a los artículos **127 Bis-1**, en su porción normativa **“[...] tres a seis años de prisión y de tres a seis meses de trabajo a favor**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

de la comunidad, así como las medidas de seguridad por confinamiento que sean necesarias.”; 143, en su porción normativa “[...] uno a cinco años [...]”; 286, en sus porciones normativas “[...] 3 a 5 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa.”, y “[...] se aplicará la misma sanción del párrafo anterior.”; 287, en su porción normativa “[...] 3 a 4 años de prisión y hasta 5000 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad de hasta por un año.”; 288, en su porción normativa “[...] 2 a 4 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad hasta por seis meses.”; 289, en sus porciones normativas “[...] 1 a 2 años de prisión y hasta 200 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses”, “[...] 2 a 4 años y de 300 a 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses [...]”, y “[...] las penas se aumentarán hasta en una mitad más.”; 293, en su porción normativa “[...] tres a cinco años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad [...]”; 299, en su porción normativa “[...] 2 a 5 años de prisión y de 10 a 120 veces el valor diario de la UMA de multa.”; 300, en su porción normativa “[...] 2 a 5 años o hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa”; 303, en su porción normativa “[...] de 1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.”; y 304, en su porción normativa “[...] 1 a 3 años y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.”, todos del Código Penal para el Estado de Querétaro, resultan inconstitucionales debido a que transgreden el principio de proporcionalidad de las penas y mínima intervención.

- El artículo 22 de la Constitución Federal señala que quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Asimismo, establece que toda pena debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado. En consecuencia, dicho precepto establece el principio de la proporcionalidad de las penas.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido, de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

- De igual forma ha señalado que el legislador tiene la facultad para crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones entre ellas, establecer modalidades punitivas, graduar las penas aplicables, fijar la clase y magnitud de éstas con arreglo a criterios de agravación o atenuación de los comportamientos penalizados, todo ello, de acuerdo con la apreciación, análisis y ponderación que efectúe acerca de los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamiento puedan estar causando o lleguen a causar en el conglomerado social.
- No obstante, estas facultades del legislador no son ilimitadas, pues la legislación penal no está exenta del control constitucional, debido a que, por el principio de legalidad constitucional, el legislador no puede actuar en exceso del poder, ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.
- Ante ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que el legislador en materia penal tiene un amplio margen de libertad para diseñar el rumbo de la política criminal, es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales de acuerdo con las necesidades sociales del momento histórico respectivo. Sin embargo, al configurar las leyes penales debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano.
- Así, con el principio de proporcionalidad de las penas se trata de medir racionalmente, si el legislador está emitiendo tipos cuya penalidad esté realmente obedeciendo a un todo lógico, es decir, a un universo más o menos coherente y congruente en sí mismo, tomando en cuenta la voluntad del pueblo y, sobre todo, el grado de reproche que este quiere imprimir en cada tipo penal.
- En este contexto, se precisa que los once artículos descritos se les aumentó su penalidad, con el objetivo de llevar a cabo una adecuación a la norma penal que vaya a la vanguardia en el tema prioritario de la salud para todos los queretanos, tipificando y sancionando de manera más severa aquellas conductas que realicen las personas aprovechándose de la actual pandemia, y con ello, poner en riesgo la salud e integridad de las personas o sus bienes. En otras palabras, dichas modificaciones al ordenamiento penal están orientadas a

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

endurecer las penas con la intención de mantener el orden público en el Estado de Querétaro, mientras dure la pandemia.

- Resulta válido, desde el punto de vista constitucional, que la política criminal que establezca el legislador tenga como objetivo disminuir la incidencia delictiva a partir del aumento de las penas. Así, el incremento en la comisión de ciertos delitos justifica que el legislador instrumente una respuesta penal de mayor intensidad que se traduzca también en un aumento de las penas. No obstante, en el caso particular, la Legislatura de Querétaro no demostró la incidencia en la comisión de los once delitos en estudio.
- Se puede observar que el Congreso del Estado de Querétaro aumentó desproporcionalmente la penalidad de diversos tipos penales, bajo la premisa de mantener el orden público. No obstante, en su exposición de motivos no alude de que manera los once delitos en comento han tenido una incidencia en la comisión de éstos.
- El aumento de las penas transgrede el principio de mínima intervención. Ese Alto Tribunal ha señalado que, conforme al principio de mínima intervención del derecho penal el ejercicio de la facultad sancionatoria debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado y debe ser un instrumento de *ultima ratio*, para garantizar la pacífica convivencia en sociedad, previa evaluación de su gravedad, y de acuerdo con las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado.
- A pesar de que el principio de mínima intervención se introdujo en los considerandos, el legislador inobservó el contenido de este, pues elevó la penalidad de diversos delitos, sin que previamente se demostrara que la aplicación de la norma penal, previo al aumento de su penalidad, fuera ineficiente para inhibir determinadas conductas lesivas que ponían en riesgo la vida, la salud y la integridad física de la sociedad queretana en el marco de la pandemia.
- Debe tenerse en cuenta que, una vez concluida la contingencia sanitaria las penalidades de los once artículos continuarán, acentuando aún más el abuso del poder punitivo del Estado, contraviniendo el carácter temporal de las medidas sanitarias durante la pandemia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que todas aquellas medidas que los Estados adopten para hacer frente a esta pandemia y puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

deben ser limitadas temporalmente, legales y ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales, acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos.

5. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de quince de enero de dos mil veintiuno³, el entonces Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad con el número 5/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y turnarlo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para que instruyera el trámite respectivo.
6. Del mismo modo, mediante acuerdo de quince de enero de dos mil veintiuno⁴, el entonces Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad con el número 6/2021, promovida por la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro, disponiendo su acumulación a la diversa acción de inconstitucionalidad 5/2021, ordenando su turno a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, al haber sido designada instructora en ésta última acción de inconstitucionalidad.
7. La Ministra instructora admitió a trámite ambos asuntos mediante proveído de diecinueve de enero de dos mil veintiuno⁵, ordenando dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Querétaro para que rindieran sus respectivos informes. Asimismo, requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas, y al órgano ejecutivo para que exhibiera copia certificada del Periódico Oficial estatal

³ A foja 51 del expediente.

⁴ A fojas 88 a 89 del expediente.

⁵ A fojas 179 a 186 del expediente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

en el que conste su publicación. De igual forma dio vista a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, antes del cierre de instrucción, manifestaran lo que a su respectiva representación correspondiera.

8. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Querétaro:** Mediante oficio enviado a través del sistema electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno y registrado ese mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Congreso del Estado de Querétaro, por conducto del Presidente de la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, rindió su respectivo informe⁶.
9. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro:** Mediante oficio enviado a través del sistema electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno y registrado el cinco de abril de esa anualidad en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Poder Ejecutivo del Querétaro, por conducto del Secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, rindió su respectivo informe⁷.
10. **Pedimentos del Fiscal General de la República y del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.** Los referidos funcionarios no formularon manifestación alguna o pedimento.
11. **Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno⁸, la Ministra instructora declaró cerrada la instrucción en la presente acción de inconstitucionalidad, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

⁶ A fojas 250 a 268 del expediente.

⁷ A fojas 751 a 796 del expediente.

⁸ A foja 1123 del expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

I. COMPETENCIA

12. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹; 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁰, en relación con el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario número 1/2023¹¹, toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro plantean la posible contradicción entre diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformadas mediante la Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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; [...]

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; [...].”

¹⁰ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

“Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

¹¹ **Acuerdo General número 1/2023.**

“Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: [...]

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

13. Lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo Tercero Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente a partir del veintiuno de diciembre de dos mil veinticuatro¹², en relación con el Octavo y Décimo Segundo Transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma al Poder Judicial de la Federación, publicado el quince de septiembre de dos mil veinticuatro.¹³

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS

14. Del escrito de demanda de la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, se advierte que impugna los artículos 127 Bis-1, 143, 221, 286, 288, 289, 293, 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa.
15. Por su parte, de la demanda presentada por la **Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro**, se desprende que impugna los siguientes artículos del Código Penal para el Estado de Querétaro reformados mediante la Ley publicada el dieciocho de

¹² **Tercero.** Hasta en tanto las Ministras y Ministros electos tomen protesta de su encargo ante el Senado de la República el 1o. de septiembre de 2025, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se regirá para todos los efectos por las atribuciones, competencias, obligaciones, reglas de votación, faltas, licencias y demás disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021; con excepción de la materia electoral tal como está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, hasta la fecha señalada en el enunciado anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguirá funcionando en Pleno o en Salas.

¹³ **Octavo.** El Congreso de la Unión tendrá un plazo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones a las leyes federales que correspondan para dar cumplimiento al mismo. Entre tanto, se aplicarán en lo conducente de manera directa las disposiciones constitucionales en la materia y, supletoriamente, las leyes en materia electoral en todo lo que no se contraponga al presente Decreto.

(...).

Décimo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa:

- 127, Bis 1, párrafo primero, en su porción normativa: ***“[...] tres a seis años de prisión y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad, así como las medidas de seguridad por confinamiento que sean necesarias.”***;
- 143, párrafo primero, en la porción normativa ***“[...] uno a cinco años [...]”***;
- 170, en la porción normativa: ***“Cuando la conducta del párrafo primero se ejecute contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más”***;
- 286, párrafo primero, en la porción normativa: ***“[...] 3 a 5 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa.”***, y párrafo segundo en la porción normativa: ***“[...] se aplicará la misma sanción del párrafo anterior.”***;
- 287, en la porción normativa: ***“Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar [...]”*** y ***“... 3 a 4 años de prisión y hasta 5000 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad por un año.”***
- 288, párrafo primero, en la porción normativa: ***“[...] 2 a 4 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad hasta por seis meses.”***; y párrafo segundo;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

- 289, párrafo primero y párrafo segundo, en las porciones normativas ***“Cuando el delito se cometa por varias personas de común acuerdo [...]”, “[...] 2 a 4 años y de 300 a 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses [...]”, y “[...] las penas se aumentarán hasta en una mitad más.”***;
- 290, en la porción normativa: ***“[...] con excepción de los casos previstos en este Código Penal.”***;
- 293, en la porción normativa: ***“[...] tres a cinco años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad [...]”***;
- 299, en la porción normativa: ***“[...] 2 a 5 años de prisión y de 10 a 120 veces el valor diario de la UMA de multa.”***;
- 300, en la porción normativa ***“[...] 2 a 5 años o hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa”***;
- 303, en la porción normativa: ***“[...] de 1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.”***; y,
- 304, en la porción normativa: ***“[...] 1 a 3 años y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.”***.

III. OPORTUNIDAD

16. Conforme al artículo 60, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General de la República, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

17. En este caso ambas acciones son **oportunas**.
18. La Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro que contiene las normas impugnadas, fue publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa “*La Sombra de Arteaga*”, el **viernes dieciocho de diciembre de dos mil veinte**, por lo que el plazo para promover la demanda transcurrió del **sábado diecinueve de diciembre de dos mil veinte al domingo diecisiete de enero de dos mil veintiuno**.
19. En este caso, consta que la demanda promovida por la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** y sus anexos se recibieron el miércoles **trece de enero de dos mil veintiuno** en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴, el cual fue habilitado para recibir todas las promociones de carácter jurisdiccional, según lo ordenado en el artículo Décimo Sexto, fracción I, en relación con el artículo Décimo Noveno del Acuerdo General de Administración II/2020 del entonces Presidente de este Alto Tribunal,¹⁵ por lo que la demanda se presentó dentro del plazo previsto en la Ley Reglamentaria de las

¹⁴ Fojas 2 a 46 del expediente.

¹⁵ **Acuerdo General de Administración II/2020.**

“ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO. Las medidas de protección a la salud que se implementarán en la Suprema Corte son las siguientes:

I. Implementación del Buzón Judicial Automatizado, ubicado en el edificio Sede, para la recepción de documentos dirigidos a áreas jurisdiccionales y administrativas; (...).”

“ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. El Buzón Judicial Automatizado ubicado en el edificio Sede de la Suprema Corte recibirá todas las promociones de carácter jurisdiccional, el cual funcionará de lunes a viernes, de las 9:00 a las 15:00 horas para promociones ordinarias, y de las 15:00 a las 24:00 horas para promociones de término.

Los promoventes presentarán directamente las promociones, incluyendo, en su caso, los anexos, en los buzones instalados para tal efecto; deberán sellar la carátula o primera hoja con el reloj checador que se encuentra en los buzones, y generar el acuse con dicho dispositivo.

Queda bajo la responsabilidad exclusiva de los promoventes la verificación de que los documentos que depositen en los buzones estén contenidos en sobre u otro empaque similar, debidamente firmados, integrados y dirigidos al órgano jurisdiccional que corresponda.

En el caso de que el promovente presente un documento en el buzón y no lo selle con el reloj checador, se tendrá por presentado hasta en el momento que se abra el paquete y sea razonado por el personal competente de la Suprema Corte. Si el escrito carece de firma autógrafa, dicha situación se hará constar en el razonamiento que corresponda para los efectos legales a que haya lugar.

El Buzón Judicial Automatizado también recibirá la documentación dirigida a los órganos y áreas administrativos ubicados en el edificio Sede, para lo cual los promoventes se sujetarán a lo previsto en este artículo”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual se muestra en el siguiente cuadro:

DICIEMBRE DE 2020						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18 ¹⁶	19 ¹⁷
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

ENERO DE 2021						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13 ¹⁸	14	15	16
17 ¹⁹	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30
31						

20. Por su parte, se advierte que la demanda promovida por **la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro** y sus anexos se recibieron el jueves **catorce de enero de dos mil veintiuno** en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰, el cual fue habilitado para recibir todas las promociones de carácter jurisdiccional, según lo ordenado en el artículo Décimo Sexto, fracción I, en relación con el artículo Décimo Noveno del Acuerdo General de Administración II/2020 del Presidente de este Alto Tribunal,²¹ por lo que

¹⁶ Fecha de publicación de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro.
¹⁷ Inicio del plazo.
¹⁸ Fecha de presentación de la demanda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
¹⁹ Fin del plazo.
²⁰ Fojas 55 a 79 del expediente.
²¹ **Acuerdo General de Administración II/2020.**
“ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO. Las medidas de protección a la salud que se implementarán en la Suprema Corte son las siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

la demanda se presentó dentro del plazo previsto en la Ley Reglamentaria en la materia, lo cual se muestra en el siguiente cuadro:

DICIEMBRE DE 2020						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18 ²²	19 ²³
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

ENERO DE 2021						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14 ²⁴	15	16
17 ²⁵	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30
31						

IV. LEGITIMACIÓN

I. Implementación del Buzón Judicial Automatizado, ubicado en el edificio Sede, para la recepción de documentos dirigidos a áreas jurisdiccionales y administrativas; (...)."

“ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. El Buzón Judicial Automatizado ubicado en el edificio Sede de la Suprema Corte recibirá todas las promociones de carácter jurisdiccional, el cual funcionará de lunes a viernes, de las 9:00 a las 15:00 horas para promociones ordinarias, y de las 15:00 a las 24:00 horas para promociones de término.

Los promoventes presentarán directamente las promociones, incluyendo, en su caso, los anexos, en los buzones instalados para tal efecto; deberán sellar la carátula o primera hoja con el reloj checador que se encuentra en los buzones, y generar el acuse con dicho dispositivo.

Queda bajo la responsabilidad exclusiva de los promoventes la verificación de que los documentos que depositen en los buzones estén contenidos en sobre u otro empaque similar, debidamente firmados, integrados y dirigidos al órgano jurisdiccional que corresponda.

En el caso de que el promovente presente un documento en el buzón y no lo selle con el reloj checador, se tendrá por presentado hasta en el momento que se abra el paquete y sea razonado por el personal competente de la Suprema Corte. Si el escrito carece de firma autógrafa, dicha situación se hará constar en el razonamiento que corresponda para los efectos legales a que haya lugar.

El Buzón Judicial Automatizado también recibirá la documentación dirigida a los órganos y áreas administrativos ubicados en el edificio Sede, para lo cual los promoventes se sujetarán a lo previsto en este artículo”.

²² Fecha de publicación de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro.

²³ Inicio del plazo

²⁴ Fecha de presentación de la demanda de la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro.

²⁵ Fin del plazo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

21. Las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por parte legitimada.
22. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁶, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo legitimado para impugnar leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales que estime violatorias de los derechos humanos.
23. Del mismo modo, con sustento en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 33, Apartado A de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro²⁷, la Defensoría de los Derechos Humanos de esa entidad federativa, en tanto organismo autónomo local encargado de garantizar el respeto de los derechos humanos en el Estado de Querétaro, cuenta con legitimación para impugnar leyes

²⁶ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

“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;(...).”

²⁷ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro.**

“Artículo 33. El funcionamiento de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro y la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Querétaro, se sujetará a lo siguiente:

Apartado A

La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, es un organismo público, con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, mediante el que el Estado garantizará el respeto a los derechos humanos; promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para el cabal ejercicio de los mismos.

El Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, durará en su encargo cinco años, pudiendo ser reelecto por un periodo igual y sólo podrá ser removido por las causas graves que la ley señale y con la misma votación requerida para su nombramiento.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

expedidas por la Legislatura local que a su juicio, vulneren esos derechos.

24. De acuerdo con el párrafo primero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia²⁸, el actor debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlos.
25. Por cuanto corresponde a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el artículo 15, fracción XI de la Ley que la rige²⁹ confiere a la persona que presida esa institución, la facultad expresa de promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que vulneren los derechos humanos.
26. En el caso, la demanda de la acción de inconstitucionalidad 5/2021, se promovió por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acreditó mediante el acuerdo de designación emitido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva del Senado de la República³⁰, en contra de los artículos 127 Bis-1, 143, 221, 286, 288, 289, 293, 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, por considerarlos violatorios de los

²⁸ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la CPEUM.**

“Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.”

²⁹ **Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

“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 (...).”

³⁰ Foja 46 del expediente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

derechos humanos de seguridad jurídica, libertad de expresión, reunión y manifestación, y de los principios de legalidad, taxatividad, mínima intervención del derecho penal, así como de *non bis in idem*.

27. En cuanto a la Defensoría de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro, el artículo 28, fracción I de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro confiere la facultad de ejercer la representación legal de la Defensoría a la persona que la presida.
28. La demanda de la acción de inconstitucionalidad 6/2021, se promovió por Roxana de Jesús Ávalos Vázquez, en su carácter de Presidenta de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, lo que acreditó con copia certificada del *“Decreto por el que se elige a la Dra. Roxana de Jesús Ávalos Vázquez, como Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, para el periodo comprendido del 12 de febrero de 2017 al 11 de febrero de 2022”*, expedida por la Primera Secretaria de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, en la que impugna diversos artículos del Código Penal de esa entidad federativa, reformados mediante la Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial local *“La Sombra de Arteaga”*, por considerarlos contrarios a los derechos humanos de libertad de expresión, de reunión, de no auto incriminación, y a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, de proporcionalidad de las penas, de igualdad jurídica y no discriminación.
29. En consecuencia, se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser promovidas ambas acciones de inconstitucionalidad por sendos entes legitimados para ello, a través de quienes legalmente los representan.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

30. En el informe rendido por el Poder Legislativo del Estado de Querétaro se plantea la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 19, fracción V de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues señala que han cesado los efectos de las normas impugnadas al haber sido reformadas por el Congreso local.
31. Son **infundados** los argumentos, en virtud de que este Tribunal Pleno ha sustentado el criterio relativo a que la causa de improcedencia por cesación de efectos derivada de la reforma, modificación, derogación o abrogación de los preceptos impugnados, no es aplicable cuando son de naturaleza penal, por dos razones fundamentales:
- 1) La propia Constitución Federal en el penúltimo párrafo de su artículo 105³¹, así como el segundo párrafo del artículo 45 de la Ley Reglamentaria, establecen la posibilidad de dar efectos retroactivos a las sentencias dictadas en acciones y controversias relacionadas con la materia penal, al regir los principios generales y disposiciones legales aplicables a esta última.
 - 2) Uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido bajo su

³¹ **Artículo 105.**

[...]

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

vigencia³².

32. En el caso, con posterioridad a que fue expedida la *Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro*, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, fueron objeto de reforma legislativa diversos artículos del Código Penal impugnados en las acciones de inconstitucionalidad en estudio, lo cual se muestra en el siguiente cuadro resaltando en negrillas las partes que fueron modificadas:

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO	CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO
Ley de reforma publica el dieciocho de diciembre de dos mil veinte (Normas impugnadas)	Texto al 2 de junio de 2021
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 127 BIS 1.- Al que sabiendo que padece una enfermedad grave en periodo infectante, sin que la víctima u ofendido tenga conocimiento de esta circunstancia, ponga en peligro de contagio la salud de otro o de varias personas, por cualquier forma o medio de transmisión, o por relaciones sexuales, se le impondrán de tres a seis años de prisión y de tres a	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 127 BIS-1.- Al que sabiendo que padece una enfermedad grave en periodo infectante, sin que la víctima u ofendido tenga conocimiento de esta circunstancia, ponga en peligro de contagio la salud de otro o de varias personas, por cualquier forma o medio de transmisión, o por relaciones sexuales, se le impondrán de tres

³² Criterio sustentado en la tesis P. IV/2014 (10a.): **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA**, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro cuatro, marzo de dos mil catorce, tomo I, página doscientos veintisiete, registro digital: 2005882.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

seis meses de trabajo a favor de la comunidad, así como las medidas de seguridad por confinamiento que sean necesarias. Cuando la conducta anterior se realice en agravio de una persona mayor de sesenta años, un menor o persona que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo, sujeto a su tutela, custodia o guarda, se aumentará, hasta en una mitad, la pena señalada en este artículo. Este delito se perseguirá de oficio, a excepción de cuando se trate de cónyuges, concubenarios o concubinas en cuyo caso solo podrá procederse por querrela del ofendido.	a seis años de prisión <u>o</u> de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad, así como las medidas de seguridad por confinamiento que sean necesarias. (REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Cuando la conducta anterior se realice en agravio de una persona mayor de sesenta años, un menor o persona que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo, sujeto a su tutela, custodia o guarda, se aumentará, hasta en una mitad, la pena señalada en este artículo. (REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Este delito se perseguirá de oficio, a excepción de cuando se trate de cónyuges, concubenarios o concubinas en cuyo caso solo podrá procederse por querrela del ofendido.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 143.- Al que omita prestar el auxilio necesario a quien se encuentre desamparado y en peligro manifiesto en su persona, cuando conforme a las circunstancias pudiere hacerlo sin riesgo propio ni de terceros, o al que no estando en condiciones de prestarlo no diere aviso inmediato a la autoridad o no	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 143.- Al que omita prestar el auxilio necesario a quien se encuentre desamparado y en peligro manifiesto en su persona, cuando conforme a las circunstancias pudiere hacerlo sin riesgo propio ni de terceros, o al que no estando en condiciones de prestarlo no diere aviso inmediato a la autoridad o no

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

solicitare auxilio a quienes pudieren prestarlo, se le impondrá prisión de <u>uno a cinco años</u> o trabajo en favor de la comunidad hasta por el mismo tiempo. Si la conducta se realiza en agravio de una persona mayor de sesenta años, un menor o persona que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo, sujeto a su tutela, custodia o guarda, se aumentará, hasta en una mitad, la pena señalada en este artículo.	solicitare auxilio a quienes pudieren prestarlo, se le impondrá prisión de <u>seis meses a un año</u> o trabajo en favor de la comunidad hasta por el mismo tiempo. (REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Si la conducta se realiza en agravio de una persona mayor de sesenta años, un menor o persona que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo, sujeto a su tutela, custodia o guarda, se aumentará, hasta en una mitad, la pena señalada en este artículo.
(REFORMADO, P.O. 25 DE FEBRERO DE 2011) ARTICULO 170.- Se impondrá pena de uno a tres años de prisión o de veinticinco a cien días de trabajos a favor de la comunidad y de cincuenta a doscientos días multa, al que, por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, discapacidad o estado de salud, realice las siguientes conductas: I. Provoque o incite al odio o a la violencia; II. En ejercicio de sus actividades profesionales, mercantiles o	(REFORMADO, P.O. 25 DE FEBRERO DE 2011) ARTICULO 170.- Se impondrá pena de uno a tres años de prisión o de veinticinco a cien días de trabajos a favor de la comunidad y de cincuenta a doscientos días multa, al que, por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, discapacidad o estado de salud, realice las siguientes conductas: I. Provoque o incite al odio o a la violencia; II. En ejercicio de sus actividades profesionales, mercantiles o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

empresariales, niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho. Para los efectos de esta fracción, se considera que toda persona tiene derecho a los servicios o prestaciones que se ofrecen al público en general; III. Veje o excluya a alguna persona o grupo de personas; o IV. Niegue o restrinja derechos laborales. Al servidor público que incurra en alguna de las conductas previstas en este artículo o niegue o retarde a las personas un trámite, servicio o prestación al que tenga derecho, se le aumentará hasta en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, hasta por el mismo lapso de la pena de prisión impuesta. (REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Cuando la conducta del párrafo primero se ejecute contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más.	empresariales, niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho. Para los efectos de esta fracción, se considera que toda persona tiene derecho a los servicios o prestaciones que se ofrecen al público en general; III. Veje o excluya a alguna persona o grupo de personas; o IV. Niegue o restrinja derechos laborales. Al servidor público que incurra en alguna de las conductas previstas en este artículo o niegue o retarde a las personas un trámite, servicio o prestación al que tenga derecho, se le aumentará hasta en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, hasta por el mismo lapso de la pena de prisión impuesta. (REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) Durante una emergencia sanitaria decretada por la autoridad competente, cuando la conducta del párrafo primero se ejecute contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará
---	---

//U2Txcvy6UMIR88iJ27ldLz27WBXgctqfZhPCQwh7l=

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

(REFORMADO [N. DE E. REPUBLICADO], P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) No serán consideradas discriminatorias todas aquellas medidas tendientes a la protección de los grupos socialmente desfavorecidos. (ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO], P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Este delito se perseguirá por querella, a excepción de cuando se cometa en contra de personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, durante una emergencia sanitaria decretada por la autoridad competente.	hasta en una mitad más. (REFORMADO [N. DE E. REPUBLICADO], P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) No serán consideradas discriminatorias todas aquellas medidas tendientes a la protección de los grupos socialmente desfavorecidos. (ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO], P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Este delito se perseguirá por querella, a excepción de cuando se cometa en contra de personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, durante una emergencia sanitaria decretada por la autoridad competente.
ARTICULO 221.- Al que públicamente provoque a cometer un delito o haga la apología de éste, se le impondrá prisión de 3 meses a 1 año y de 10 a 30 días multa. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Se impondrá pena de prisión de 3 a 6 años y de 500 a 1000 días multa, al que utilice cualquier medio para convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecten supermercados, tiendas de autoservicio, mercados de	ARTICULO 221.- Al que públicamente provoque a cometer un delito o haga la apología de éste, se le impondrá prisión de 3 meses a 1 año y de 10 a 30 días multa. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Se impondrá pena de prisión de 3 a 6 años y de 500 a 1000 días multa, al que utilice cualquier medio para convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecten supermercados, tiendas de autoservicio, mercados de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

alimentos, gasolineras, tiendas de abarrotes, farmacias, hospitales, comercios o cualquier otro tipo de instalaciones públicas o privadas. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Misma pena se impondrá al que, derivado de la convocatoria realizada en términos del párrafo anterior, participe en la coordinación o ejecución de saqueos, daños o cualquier acto violento en agravio de los establecimientos señalados en el segundo párrafo. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Las penas previstas en los supuestos anteriores, se aplicarán con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Cuando en la ejecución de estos delitos se causen daños a bienes de uso o utilidad pública, las penas previstas se podrán incrementar hasta en una mitad de su duración y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad.	alimentos, gasolineras, tiendas de abarrotes, farmacias, hospitales, comercios o cualquier otro tipo de instalaciones públicas o privadas. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Misma pena se impondrá al que, derivado de la convocatoria realizada en términos del párrafo anterior, participe en la coordinación o ejecución de saqueos, daños o cualquier acto violento en agravio de los establecimientos señalados en el segundo párrafo. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Las penas previstas en los supuestos anteriores, se aplicarán con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos. (ADICIONADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Cuando en la ejecución de estos delitos se causen daños a bienes de uso o utilidad pública, las penas previstas se podrán incrementar hasta en una mitad de su duración y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 286.- Al que sin causa legítima rehusare prestar un servicio al que la ley obligue o	REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 286.- Al que sin causa legítima rehusare prestar un servicio al que la ley obligue o

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le impondrá prisión de 3 a 5 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa. Si la desobediencia fuera respecto de medidas de seguridad sanitaria o de protección civil que se hubiesen decretado por la autoridad competente, durante una emergencia sanitaria, se aplicará la misma sanción del párrafo anterior.	desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, se le impondrá prisión de seis meses a dos años y hasta cuarenta veces el valor diario de la UMA de multa. (REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) Si la desobediencia fuera respecto de medidas de seguridad sanitaria o de protección civil que se hubiesen decretado por la autoridad competente, durante una emergencia sanitaria, se aplicará la misma sanción del párrafo anterior.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 287.- Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar, se le impondrán de 3 a 4 años de prisión y hasta 5000 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad de hasta por un año.	(REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 287.- Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión y hasta cuarenta veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad de hasta por un año.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 288.- Al que por medio de amenazas o de violencia se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones en forma legal o resista el cumplimiento de un mandato de autoridad que satisfaga todos los	(REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 288.- Al que por medio de amenazas o de violencia se oponga a que la autoridad pública o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones en forma legal o resista el cumplimiento de un mandato de autoridad que satisfaga todos los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

requisitos legales, se le aplicará prisión de 2 a 4 años y hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad hasta por seis meses. Cuando la conducta del párrafo anterior se ejecute contra autoridades de servicios de salud, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más.	requisitos legales, se le aplicará prisión de dos a cuatro años y hasta ochenta veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad hasta por seis meses. Durante una emergencia sanitaria decretada por la autoridad competente, cuando la conducta del párrafo anterior se ejecute contra autoridades de servicios de salud, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 289.- Al que procure con actos materiales impedir la ejecución de una obra o trabajos públicos, dispuestos por la autoridad competente con los requisitos legales o con su autorización, se le aplicarán de 1 a 2 años de prisión y hasta 200 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses. Cuando el delito se cometa por varias personas de común acuerdo se les aplicará prisión de 2 a 4 años y de 300 a 500 veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses. <u>Si se usare violencia, las penas se aumentarán hasta en una mitad más.</u>	(REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 289.- Al que procure por medio de violencia física impedir la ejecución de una obra o trabajos públicos, dispuestos por la autoridad competente con los requisitos legales o con su autorización, se le aplicarán de uno a dos años de prisión y hasta doscientas veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses. Cuando el delito se cometa por varias personas de común acuerdo se les aplicará prisión de dos a cuatro años y de trescientas a quinientas veces el valor diario de la UMA de multa, o trabajo a favor de la comunidad hasta por cuatro meses.
(REFORMADO, P.O. 18 DE	(REFORMADO, P.O. 2 DE

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 290.- Cuando la Ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumarán los delitos de resistencia y desobediencia cuando se hubiere empleado algún medio de apremio, <u>con excepción de los casos previstos en este Código Penal.</u>	JUNIO DE 2021) ARTICULO 290.- Cuando la Ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumarán los delitos de resistencia y desobediencia cuando se hubiere empleado algún medio de apremio.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 293.- Al que cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, cuando se tenga conocimiento de esa circunstancia, se le aplicarán de tres a cinco años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad, además de la que le corresponda por el delito cometido.	(REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2021) ARTICULO 293.- Al que cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, cuando se tenga conocimiento de esa circunstancia, se le aplicarán de dos a cinco años de prisión o hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad, además de la que le corresponda por el delito cometido.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 299.- A quien quebrante la prohibición de residir en una circunscripción territorial determinada, se le impondrán de 2 a 5 años de prisión y de 10 a 120 veces el valor diario de la UMA de multa.	ARTICULO 299.- (DEROGADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022)
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 300.- Al que violare la prohibición de ir a una circunscripción territorial determinada, se le aplicará	ARTICULO 300.- (DEROGADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

prisión de 2 a 5 años o hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa.	
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 303.- Por el quebrantamiento de cualquier otra pena no privativa de libertad o medida de seguridad, definitiva o cautelar, no se aplicará sanción alguna, salvo que se hiciere uso de violencia o se cause daño, o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente, en cuyo caso se impondrán de 1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.	(REFORMADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022) ARTICULO 303.- Al que por sí o interpósita persona de manera dolosa, quebrante o incumpla cualquier otra pena no privativa de libertad, medida de seguridad, medida cautelar, medida de protección decretada conforme a las disposiciones penales aplicables, se le impondrá de 1 a 5 años de prisión y de 500 a 1000 días multa. Las penas previstas en el artículo, se aumentarán hasta en una mitad cuando: I.- Se haga uso de violencia o se cause daño a terceros; o II.- El sujeto activo sea un servidor público. Si el responsable es servidor público al momento del hecho, se impondrá además, destitución e inhabilitación de 4 a 10 años para desempeñarse en cualquier empleo, puesto, cargo o comisión de carácter público.
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 304.- A quien de cualquier modo favorezca el quebrantamiento de alguna de las sanciones a que se refiere este Capítulo, se le aplicará	ARTICULO 304.- (DEROGADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

prisión de 1 a 3 años y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad.	
--	--

33. Asimismo, por Decreto publicado en el Periódico Oficial de Querétaro el veintisiete de mayo de dos mil veintidós, se advierte que existieron reformas a los siguientes preceptos legales impugnados:

Texto impugnado	Texto reformado
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 299.- A quien quebrante la prohibición de residir en una circunscripción territorial determinada, se le impondrán de <u>2 a 5</u> años de prisión y de 10 a 120 veces el valor diario de la UMA de multa.	ARTICULO 299.- (DEROGADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022)
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 300.- Al que violare la prohibición de ir a una circunscripción territorial determinada, se le aplicará prisión de <u>2 a 5 años</u> o hasta <u>500 veces</u> el valor diario de la UMA de multa.	ARTICULO 300.- (DEROGADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022)
(REFORMADO, P.O. 18 DE DICIEMBRE DE 2020) ARTICULO 303.- Por el quebrantamiento de cualquier otra pena no privativa de libertad o medida de seguridad, definitiva o cautelar, no se aplicará sanción alguna, salvo que se hiciere uso de violencia	(REFORMADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022) ARTICULO 303.- <u>Al que por sí o interpósita persona de manera dolosa, quebrante o incumpla cualquier otra pena no privativa de libertad, medida de seguridad, medida cautelar, medida de protección</u>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

o se cause daño, o se trate de <u>medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente</u>, en cuyo caso se impondrán de <u>1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad</u>.	<u>decretada conforme a las disposiciones penales aplicables</u>, se le impondrá de <u>1 a 5 años de prisión y de 500 a 1000 días multa</u>. <u>Las penas previstas en el artículo, se aumentarán hasta en una mitad cuando:</u> <u>I.- Se haga uso de violencia o se cause daño a terceros; o</u> <u>II.- El sujeto activo sea un servidor público.</u> <u>Si el responsable es servidor público al momento del hecho, se impondrá además, destitución e inhabilitación de 4 a 10 años para desempeñarse en cualquier empleo, puesto, cargo o comisión de carácter público.</u>
ARTICULO 304.- A quien de cualquier modo favorezca el quebrantamiento de alguna de las sanciones a que se refiere este Capítulo, se le aplicará <u>prisión de 1 a 3 años y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad</u>.	ARTICULO 304.- (DEROGADO, P.O. 27 DE MAYO DE 2022)

34. Como puede advertirse, de los preceptos impugnados en las acciones de inconstitucionalidad en estudio, solo el artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro³³ no ha sido objeto de reforma legislativa alguna con posterioridad a su última modificación publicada en el

³³ Este artículo solo fue cuestionado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad 5/2021.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte.

35. Los restantes preceptos cuestionados, esto es, los artículos 127 Bis 1; 143; 170; 286; 287; 288; 289; 290 y 293, fueron objeto de reforma legislativa mediante la *“Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”*, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, el dos de junio de dos mil veintiuno.
36. Mientras que, el artículo 303 fue modificado para reconfigurar los elementos del tipo penal de quebrantamiento de pena no privativa de libertad o medida de seguridad, al tiempo que los artículos 299; 300 y 304 quedaron derogados por la *“Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”* publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el **veintisiete de mayo de dos mil veintidós**.
37. Ahora bien, en el caso, las normas impugnadas del Código penal local están relacionadas con los delitos de peligro de contagio de enfermedad grave (artículo 127 BIS 1), omisión de auxilio (artículo 143), discriminación (artículo 170), provocación a cometer un ilícito penal o apología de éste (artículo 221), desobediencia (artículo 286), negativa a otorgar protesta de ley o declarar (artículo 287), de oposición a las funciones de autoridades (artículo 288), impedir la ejecución de obra o trabajos públicos (artículo 289), consumación de los delitos de resistencia y desobediencia cuando se hubiera empleado algún medio de apremio (artículo 290), contra servidores públicos en ejercicio de sus funciones (artículo 293), quebrantamiento de penas no privativas de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

libertad y medidas de seguridad (artículos 299, 300, 303 y 304); así como el incremento de penalidades (artículos 127 BIS 1, 143, 170, 286, 287, 288, 290, 293, 299, 300, 303 y 304).

38. En consecuencia, si las normas impugnadas tienen naturaleza penal, no se puede actualizar la improcedencia de la presente acción de inconstitucionalidad relativa a la cesación de efectos derivado de su posible reforma, modificación, abrogación o derogación; razón por la cual no se actualiza causal de improcedencia alguna.
39. No pasa inadvertido que la descripción típica prevista en el primer párrafo del artículo 221 impugnado no fue materia de reforma en el decreto de reformas respectivo, sin embargo, también se advierte que el legislador adicionó a tal precepto cuatro párrafos esencialmente para sancionar –con la misma penalidad prevista en el párrafo primero– a quienes organicen y participen en saqueos, daños; robos o cualquier acto violento en comercios o instalaciones públicas, así como para prever agravantes cuando mediante esos actos vandálicos se causen daños a bienes de utilidad pública, de manera que en estos casos debe asumirse que los elementos del tipo penal deben ser entendidos en su integridad, y que la modificación de uno de ellos necesariamente tiene un efecto novedoso en la configuración del delito, por lo que sí existe un cambio en el sentido normativo de la codificación punitiva, tal como lo sostuvo este Tribunal Pleno en un caso similar, al resolver la acción de inconstitucionalidad 80/2021, fallada el veintitrés de marzo de dos mil veintitrés por unanimidad de once votos³⁴.

³⁴ La acción 80/2021 se aprobó en lo que al caso interesa con la siguiente votación: “Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa separándose de consideraciones, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo con consideraciones distintas, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de consideraciones, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. La señora Ministra Presidenta

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

VI. ESTUDIO DE FONDO

VI.1. Metodología de estudio

40. Tomando en cuenta los conceptos de invalidez planteados en las demandas de acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, así como para facilitar el análisis de los artículos impugnados, el estudio se realizará conforme la siguiente metodología:

APARTADO	TEMA
VI.2.	Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y de última ratio en materia penal. Análisis de los artículos 127 Bis 1; 143; 286; 288; 289 y 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro.
VI.3.	Presunta transgresión a los principios de igualdad y no discriminación. Análisis del artículo 170, párrafo tercero del Código Penal para el Estado de Querétaro.
VI.4.	Presunta transgresión al principio de no

Piña Hernández anunció voto concurrente.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021

	autoincriminación. Análisis del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro.
VI.5.	Presunta transgresión al principio de mínima intervención penal. Análisis del artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro.
VI.6.	Presunta transgresión a los principios de taxatividad y non <i>bis in ídem</i>. Análisis del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro
VI.7.	Presunta incompetencia del Congreso local para legislar en materia de ejecución de penas. Análisis de los artículos 299, 300, 303 y 304 del Código Penal del Estado de Querétaro
VI.8	Proporcionalidad de las Penas.

VI.2. Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal. Análisis de los artículos 127 BIS 1; 143; 286; 288 y 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

VI.2.1. Parámetro de regularidad constitucional. Principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

41. Al analizar el parámetro de regularidad constitucional en relación con el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad en la acción de inconstitucionalidad 95/2022, este Tribunal Pleno señaló lo siguiente:
42. El párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁵ establece que, en los juicios del orden criminal, 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 trata.
43. Sobre este enunciado constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencialmente que la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal no se circunscribe a meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los que se especifiquen los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.
44. De ahí que la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas. Por tanto, las leyes deben incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del gobernado.
45. Lo anterior se encuentra desarrollado en la **tesis aislada de Pleno IX/95** de rubro: ***“EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTIA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIEN A***

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 14. [...]

[...] En los juicios del orden criminal 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 trata.”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

LA LEY MISMA”³⁶ y en jurisprudencia 1a./J. 10/2006 de rubro “EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR”.³⁷

46. Al tenor de las directrices de interpretación constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el contenido del principio de legalidad en materia penal se integra por las formulaciones siguientes: **(I)** principio de taxatividad, bajo la existencia de certeza o determinación; **(II)** principio de no retroactividad; **(III)** principio de reserva de ley; y, **(IV)** exacta aplicación de la ley penal al caso concreto.
47. De dichas formulaciones del principio de legalidad en materia penal deriva 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.

³⁶ **Tesis de texto:** “La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea 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, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República”. Publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo I, Mayo de 1995, página 82, Registro digital: 200381.

³⁷ **Jurisprudencia de texto:** “El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.” Publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 84, registro digital: 175595.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

48. La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del 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.
49. Conforme al principio de legalidad en materia penal, no existe pena ni delito sin ley que los establezcan. Así, para que una conducta o hecho determinado pueda ser considerado como delito y que, por ello, deba ser motivo de aplicación de una pena, es indispensable una ley que reputé ese hecho o conducta como tal, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se prevea la sanción aplicable.³⁸
50. El principio de legalidad es el principal límite impuesto por las exigencias del Estado de Derecho al ejercicio de la potestad punitiva e incluye una serie de derechos para la ciudadanía que se traducen en la imposibilidad de que el Estado intervenga penalmente más allá de lo que le permite la ley.
51. De este principio deriva, a su vez, el principio de taxatividad, que exige la formulación de términos precisos del supuesto de las normas penales a partir de dos directrices: **(I)** la reducción de vaguedad de los conceptos usados para determinar los comportamientos penalmente prohibidos y **(II)** la preferencia por el uso descriptivo frente al uso de conceptos valorativos.

³⁸ Véase la tesis aislada P. XXI/2013 emitida por el Pleno y de rubro: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, CONTENIDO EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SALVAGUARDA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS." Consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 191, registro digital: 2003572.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

52. Esto no es otra cosa que la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, que la descripción típica no sea vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues para garantizar el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, ésta debe ser exacta.
53. En consecuencia, la formulación de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. Lo que implica que, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señale 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 esos requisitos de certeza resultará violatoria del principio invocado.
54. Al respecto, esta Suprema Corte ha precisado jurisprudencialmente que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por ello por lo que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable.
55. Desde esa perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

56. Con ello, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones.
57. Pero como la legislación penal no puede renunciar al uso de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión –y, por ello, necesitados de concreción–, entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción. De ahí que, para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión, no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el que se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.
58. Estas precisiones se encuentran apoyadas por la tesis jurisprudencial de la Primera Sala **1a./J. 24/2016 (10a.)**, de 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”***.³⁹

³⁹ **Tesis de texto:** “La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

59. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en la elaboración de los tipos penales se debe tener presente el principio de legalidad penal; es decir, una clara definición de la conducta incriminada que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales.⁴⁰
60. Esto es, al momento de plasmar las conductas penales, es preciso utilizar términos estrictos y unívocos que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Así, las normas, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴¹
61. De esta manera, el principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática, por lo que corresponde al juzgador, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta

legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 30, Mayo de 2016, Tomo II, página 802, Décima Época, Registro digital: 2011693.

⁴⁰ Corte IDH. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69. Párrafo 157.

⁴¹ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párrafo 121.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona inculpada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico.⁴²

62. Tomando en cuenta el parámetro antes descrito, se analizarán los planteamientos en los que se alega una transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, sin perjuicio de que, en caso de que se estimen infundados tales cuestionamientos, se aborden los demás argumentos de inconstitucionalidad hechos valer.

Precedentes citados en este apartado: Acción de inconstitucionalidad 95/2022.

VI.2.2. Estudio del artículo 127 BIS 1 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

63. En este apartado, el proyecto proponía declarar la invalidez del artículo 127 BIS 1 del Código Penal para el Estado de Querétaro, el cual sanciona a las personas que, sabiendo que padecen una “*enfermedad grave*” en periodo infectante, pongan en peligro de contagio la salud de otra o de varias personas.
64. Lo anterior, por transgredir el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, al resultar impreciso el enunciado “*enfermedad grave*”, ya que el legislador no precisó qué debía entenderse dicha expresión ni realizó algún reenvío normativo para establecer su definición, sin que exista además un consenso en la comunidad sobre qué debe entenderse por ese concepto.

⁴² Corte IDH. *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126. Párrafo 90.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

65. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada prevista en el artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
66. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo artículo 127 BIS 1 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.2.3. Estudio del artículo 143 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

67. El proyecto proponía reconocer la validez del artículo 143 del Código Penal para el Estado de Querétaro, el cual sanciona a quien omita prestar auxilio a quien se encuentre en desamparo y en peligro manifiesto, cuando conforme las circunstancias, pudiera hacerlo sin riesgo propio ni de terceros, o bien, omitiendo avisar a la autoridad o solicitar el auxilio a quien pudiere prestarlo.
68. Ello, porque la conducta punible fue definida con un grado de claridad razonable, ya que contrario a lo argumentado por la parte accionante, sí resulta comprensible que lo que se sanciona es no prestar auxilio a las personas desamparadas y en situación de peligro por parte de quienes puedan hacerlo sin riesgos, o bien, la omisión de no dar aviso inmediato a la autoridad o no solicitar auxilio a quien pueda prestarlo, además, tampoco vulneran el principio de mínima intervención en materia penal, porque del análisis de la descripción típica en él contenida, se aprecia que los bienes jurídicos que se pretenden proteger a saber son, de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

mayor importancia como es la salud, la integridad física y la vida de las personas.

69. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría su reconocimiento o para su invalidez, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
70. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo **artículo 143** del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.2.4. Estudio del artículo 286 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

71. En este apartado, el proyecto proponía declarar la invalidez del artículo 286 del Código Penal para el Estado de Querétaro, el cual sanciona a quien “*sin causa legítima*” rehúse prestar un servicio al que la ley le obligue o desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad, inclusive, respecto de medidas de seguridad sanitaria o de protección civil decretadas por “*la autoridad competente*”.
72. Lo anterior porque el tipo penal contenido en la norma impugnada genera inseguridad jurídica en la referencia que contiene su texto hacia un “*servicio al que obligue la ley*”, sin hacer mención expresa del ordenamiento en el que se establezca el servicio que se indica en el tipo penal; y además, la prohibición de desobedecer un “*mandato legítimo de la autoridad*”, lo que produce incertidumbre en sus destinatarios, porque les obliga a verificar las facultades de la autoridad para saber si la orden que reciban es o no “*legítima*”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

73. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
74. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo artículo 286 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.2.5. Estudio del artículo 288 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

75. En este subapartado, el proyecto proponía declarar la invalidez del artículo 288 del Código Penal para el Estado de Querétaro, el cual sanciona a quien por medio de amenazas o violencia se oponga a que la autoridad o sus agentes ejerzan alguna de sus funciones en forma legal, o bien, resista el cumplimiento de un mandato de autoridad que satisfaga todos los requisitos legales, con un incremento de la pena cuando la conducta se realice contra autoridades de servicios de salud, seguridad o protección civil.
76. Ello, porque el tipo penal contenido en la norma no señala con claridad qué debe entenderse por la expresión “*amenazas*”, ya que si bien el propio Código en su artículo 155 contempla el diverso delito de “*amenazas*”, el precepto impugnado no reenvía a ese artículo para establecer el significado de tal palabra, por lo que, atendiendo al principio de exacta aplicación de la ley penal, tampoco sería válido acudir al artículo 155 para dar significado a ese concepto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

77. Por otra parte, la expresión “...o de violencia”, que utiliza la norma, también presenta un grado de indeterminación porque se refiere a un conjunto sumamente amplio de actos, ya que podría vincularse con conductas donde se hace uso de la fuerza física, pero también podría implicar expresiones escritas, verbales e incluso, corporales o gestuales.
78. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
79. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo artículo 288 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.2.6. Estudio del artículo 289 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

80. En este subapartado, el proyecto proponía declarar la invalidez del artículo 289 del Código Penal para el Estado de Querétaro, el cual sanciona a quien procure, con actos materiales, impedir la ejecución de una obra o trabajos públicos, dispuestos por la autoridad competente, con una agravante cuando el delito se cometa por varias personas de común acuerdo.
81. Lo anterior, ya que la expresión “actos materiales”, resulta de tal amplitud que genera un gran margen de arbitrariedad en favor de la persona juzgadora o a la autoridad ministerial para dotarla de contenido, lo cual conduce a que éstas resuelvan con una notable ausencia de seguridad jurídica sobre la actualización del delito, pues esa expresión

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

es susceptible de aplicarse tanto a acciones de violencia física o moral, que podrían consistir en la destrucción de equipos o maquinaria para la realización de las obras o trabajos, o bien, en agresiones de toda índole en contra de las personas encargadas de su realización; como también a otras conductas que, inclusive, podrían ser admisibles o estar garantizadas por el sistema jurídico, por ejemplo, protestas pacíficas en contra la realización de las obras o trabajos públicos, colocación de mantas o carteles oponiéndose a su continuación, e incluso, la presentación de peticiones escritas a diversas autoridades para demandar la paralización de las obras o trabajos en cuestión.

82. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
83. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo artículo 289 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.2.7. Estudio del artículo 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

84. La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, impugna el artículo 290 del Código Penal local, exclusivamente en su porción normativa: “[...] *con excepción de los casos previstos en este Código Penal.*”
85. Sostiene que la porción normativa impugnada, contraviene el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues no se precisa cuáles

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

son los casos excepcionales a que se refiere el enunciado en cuestión, lo que aumenta el grado de obscuridad y poca precisión del delito, generando incertidumbre jurídica en detrimento de la persona destinataria de la norma penal.

86. El texto del artículo que contiene la porción normativa impugnada (la cual se resalta en negrillas y en subrayado), es el siguiente:

*“Artículo 290. Cuando la Ley autorice el empleo para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, solo se consumarán los delitos de resistencia y desobediencia cuando se hubiere empleado algún medio de apremio, **con excepción de los casos previstos en este Código Penal.**”*

87. El planteamiento de invalidez es **fundado**.
88. El artículo 290 del Código Penal local, fue adicionado mediante reforma publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, en el contexto de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID 19).
89. La reforma al precepto en cuestión consistió en una adición, por la cual el legislador local precisó que los delitos de resistencia y desobediencia solo se consumarán cuando se hubiere empleado algún medio de apremio previsto en la ley, con excepción de los casos previstos en el Código Penal para el Estado de Querétaro.
90. En la parte considerativa de la *“Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”*, publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, en el Periódico Oficial local, no se hace una especial mención del enunciado normativo que fue incorporado al artículo 290 de ese ordenamiento

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

91. El artículo 290 del Código Penal local se encuentra ubicado en el Capítulo II, “Desobediencia y resistencia de particulares”, el cual a su vez forma parte del Título Cuarto, “Delitos cometidos contra el servicio público.”, del referido ordenamiento.
92. El artículo 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro, no contiene propiamente un tipo penal, sino una condición para estimar consumados los delitos de resistencia y desobediencia que se contienen en su Capítulo II, del Título Cuarto, en el cual se encuentran los delitos de “Desobediencia y resistencia de particulares”.
93. Así, en el precepto en cuestión se ordena que, cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, solo se consumarán los delitos de resistencia y desobediencia cuando se hubiere empleado algún medio de apremio. Es menester señalar que, respecto de este mandato, no se hizo valer algún planteamiento de invalidez.
94. La parte normativa que cuestiona la Defensoría accionante se refiere a un supuesto de excepción de la regla mencionada en el párrafo que antecede, al preverse que lo señalado en el citado artículo 290 no será aplicable en los casos que así se prevean en el Código Penal para el Estado de Querétaro.
95. Sin bien el legislador indicó de forma expresa el ordenamiento en el cual se pueden encontrar las excepciones a la regla prevista en el mencionado artículo 290, no precisó con exactitud él o los artículos del Código Penal local a los que los operadores y destinatarios de la norma deben acudir para conocer con exactitud los casos de excepción a que se refiere el enunciado impugnado, situación que impide a los destinatarios de la norma saber con claridad cuáles son los supuestos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

para su actualización, situación que es relevante, pues se trata de una condición relacionada con la consumación de los delitos de desobediencia y resistencia, lo que trasgrede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

96. Por las razones anteriores, **se declara la invalidez** de la porción normativa "[.,.] **con excepción de los casos previstos en este Código Penal**", del artículo 290 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

VI.3. Presunta transgresión a los principios de igualdad y no discriminación. Análisis del artículo 170, párrafo tercero del Código Penal para el Estado de Querétaro.

97. La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro impugna el artículo 170, párrafo tercero del Código Penal local, donde se establece que, si la conducta descrita en ese artículo relativa al delito de discriminación se ejecuta contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad.
98. Al respecto advierte que la norma impugnada, tal como se encuentra redactada, atenta contra el principio de igualdad y no discriminación, pues se trata de una agravante arbitraria e injustificada que se encuentra fuera del objetivo de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro, publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, la cual buscaba proteger el derecho humano a la salud, la vida e integridad física de las personas durante la pandemia.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

99. Agrega que la reforma protege de manera desmedida y extralimitada al personal de salud, seguridad y protección civil, en virtud de que, una vez concluida la emergencia sanitaria, la agravante seguirá vigente y podrá aplicarse incluso después de haberse terminado la pandemia, lo que podría causar un abuso del poder punitivo del Estado.
100. Considera que la adición al artículo 170 del Código Penal para el Estado de Querétaro, es inconstitucional al generar una discriminación directa, pues en los términos en que fue fijada, no se justifica la razón por la cual se deben de proteger la salud, vida, integridad física y dignidad humana, únicamente del personal de salud, de seguridad y de protección civil, no solo en la pandemia, sino después de concluida la emergencia sanitaria, pues la agravante impugnada no fue delimitada a las circunstancias temporales y fácticas del momento.
101. El texto de la porción normativa impugnada es el que a continuación se transcribe subrayado y resaltado en negrillas para su más fácil localización:

“Artículo 170. Se impondrá pena de uno a tres años de prisión o de veinticinco a cien días de trabajos a favor de la comunidad y de cincuenta a doscientos días multa, al que por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, discapacidad o estado de salud, realice las siguientes conductas:

- I. Provoque o incite al odio o a la violencia;*
- II. En ejercicio de sus actividades profesionales, mercantiles o empresariales, niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho. Para los efectos de esta fracción, se considera que toda*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

persona tiene derecho a los servicios o prestaciones que se ofrecen al público en general;

III. *Veje o excluya a alguna persona o grupo de personas;
o*

IV. *Niegue o restrinja derechos laborales.*

Al servidor público que incurra en alguna de las conductas previstas en este artículo o niegue o retarde a las personas un trámite, servicio o prestación al que tenga derecho, se le aumentará hasta en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, hasta por el mismo lapso de la pena de prisión impuesta.

Cuando la conducta del párrafo primero se ejecute contra personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad más.

No serán consideradas discriminatorias todas aquellas medidas tendientes a la protección de los grupos socialmente desfavorecidos.

Este delito se perseguirá por querrella, a excepción de cuando se cometa en contra de personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, durante una emergencia sanitaria decretada por la autoridad competente.”

102. El concepto de invalidez es **fundado**.

103. En los considerandos de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, se observa que las reformas al artículo 170

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

de ese ordenamiento se realizaron en el contexto de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID 19).

104. Tal como lo advierte la Defensoría accionante, una de las reformas a ese precepto consistió en adicionar una modalidad agravante al delito de discriminación, al establecer que, si la conducta descrita en el párrafo primero del artículo 170 del Código Penal local se ejecuta en contra de personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad.
105. El legislador local justificó la inclusión de la modalidad agravante impugnada, señalando en la parte considerativa de la referida Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro, en los términos que a continuación se exponen:

“Que por otra parte, la discriminación vulnera la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas. En este momento de emergencia sanitaria, en distintos lugares del país, se han registrado agresiones a médicos y enfermeras, así como negativas para otorgarles servicios de transporte público, siendo acusados de ser portadores del COVID-19.

Que existen altas posibilidades de que este tipo de conductas, se extiendan a personas que desempeñen funciones catalogadas como esenciales, al participar en el cumplimiento de medidas de seguridad sanitaria impuestas por las autoridades sanitarias, como son las instituciones de seguridad y protección civil.

Que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), ha registrado en los últimos 30 días al menos 140 quejas por discriminación relacionadas con el coronavirus (COVID-19); de las cuales, al menos 35 fueron impuestas por el personal del sector Salud.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

Que el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, ha señalado que la discriminación y ataques a quienes trabajan en el sector salud son inadmisibles. Lejos de eso, es momento de expresarles una profunda gratitud por su invaluable sacrificio en beneficio de todos. Su trabajo hará posible que salgamos adelante. Es tiempo de unidad y solidaridad.

Que además, desde otra perspectiva, es necesario promover que sea valorada la labor de los profesionistas de la salud, en manos de quienes incluso se puede encontrar el que sea salvada la vida de las personas; así como de los integrantes de las instituciones de seguridad y protección civil.

Que el artículo 170 del Código Penal para el Estado de Querétaro, sanciona las conductas discriminatorias, entre otras, en razón del trabajo o profesión que desempeñen las personas, por lo que resulta necesario aumentar la pena para quienes realicen estas conductas en contra del personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad o protección civil; así como en estos casos perseguir el delito de manera oficiosa.”

106. El artículo 170 del Código Penal para el Estado de Querétaro establece como delito la realización de las siguientes conductas, cuando se realicen por razón de edad, sexo, embarazo, estado civil, raza, idioma, religión, ideología, orientación sexual, color de piel, nacionalidad, origen o posición social, trabajo o profesión, posición económica, discapacidad o estado de salud:

- Provocar o incitar al odio o a la violencia;
- En ejercicio de actividades profesional, mercantiles o empresariales, negar a una persona un servicio o prestación a la que tenga derecho, teniendo en cuenta que toda persona tiene

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

derecho a los servicios o prestaciones que se ofrecen al público en general;

- Vejar o excluir a alguna persona o grupo de personas; o
- Negar o restringir derechos laborales.
- Provocar o incitar al odio o a la violencia:

107.El artículo en cuestión señala que, si las conductas descritas son realizadas por un servidor público, o bien, si su actuar consiste en la negación o retardo de un trámite, servicio o prestación al que las personas tengan derecho, la pena se aumentará hasta en una mitad, y además se podrán imponer la destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, hasta por el mismo lapso de la pena de prisión impuesta.

108.Del mismo modo, en el **párrafo tercero del artículo 170** del referido Código Penal se contempla otra modalidad agravante, al señalar que, si las conductas descritas en el párrafo primero de ese precepto se ejecutan en contra del personal de servicios de salud públicos o privados, de seguridad o protección civil, la pena se incrementará hasta en una mitad.

109.Cabe resaltar que, el delito de discriminación establecido en el artículo 170 del Código Penal local se persigue a petición de parte. Sin embargo, en los casos en que se cometa en contra de personal de servicios de salud, públicos o privados, seguridad o protección civil, durante una emergencia sanitaria decretada por la autoridad competente, su persecución se realiza de oficio.

110.Del análisis anterior se desprende que el legislador local contempló como un supuesto del delito de discriminación, la provocación o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

incitación al odio o a la violencia, la negación de un servicio o prestación a la que se tenga derecho, la vejación o exclusión de una persona o grupo de personas, o bien, la negación o restricción de derechos laborales, cuando sean cometidas por cualquier persona en perjuicio de otra **por motivo del trabajo o profesión** que desempeñe el sujeto pasivo.

111. De la parte considerativa de la *“Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”*, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, se observa que el legislador local, teniendo en cuenta que durante la emergencia sanitaria derivada de la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID 19), el personal de salud, así como de seguridad y protección civil, estaban siendo objeto de discriminación y agresiones, al grado de negarles el acceso a los servicios de transporte público por considerarlos portadores del virus en cuestión, determinó incluir una modalidad agravante en beneficio de este grupo de trabajadores y profesionales para inhibir este tipo de conductas en su contra.

112. De esta forma se aprecia que, en el párrafo tercero del artículo 170 del Código Penal local, el cual es impugnado por la Defensoría accionante, se incluyó una agravante del delito de discriminación que introduce una diferenciación del trato punitivo en relación con la misma conducta desplegada a partir de una característica del **sujeto pasivo por razón de un trabajo o profesión específico**, en este caso, de quienes laboran como personal de salud públicos o privados, de seguridad o protección civil.

113. Es importante recordar que no toda diferencia de trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.⁴³

114. Ahora bien, en el caso no se aprecia que la diferencia de trato que estableció el legislador local en el párrafo tercero del artículo 170 del Código Penal para el Estado de Querétaro, se encuentre dentro de una categoría sospechosa de las previstas en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esta razón, el análisis sobre si tal diferencia introducida en la norma impugnada transgrede el principio de igualdad, se realizará a partir de un **test ordinario**, el cual implica examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución -esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella- y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos. Al respecto es conducente la **tesis P. VIII/2011**, de rubro: **“IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES.”**⁴⁴

⁴³ Cfr. Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C. No. 257.

⁴⁴ Tesis de texto: “Para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución -esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella- y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos. Estos dos últimos puntos son esenciales, ya que, bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

115. En cuanto a la **finalidad objetiva y constitucionalmente válida**, se concluye que el trato penal diferenciado previsto en la norma impugnada la cumple satisfactoriamente, pues mediante la agravante en cuestión el legislador pretende proteger la dignidad y los derechos humanos del personal de servicios de salud públicos o privados, seguridad y protección civil, inhibiendo las conductas discriminatorias en su contra.
116. Sin embargo, la norma introducida por el legislador local no cumple con la grada de **racionalidad de la medida**, pues si bien en principio podría decirse que existe una relación instrumental entre el medio utilizado y la finalidad pretendida, pues la inclusión de la modalidad agravante impugnada es pertinente para inhibir las conductas prohibidas en el primer párrafo artículo 170 del Código Penal local, en cuanto que constituye una advertencia a las personas que, de cometerse en contra de personal de servicios de salud públicos o privados, de seguridad o protección civil, da lugar a que la pena prevista para el delito de discriminación se aumente en una mitad más, lo que sirve para desalentar su comisión, tal medida **resulta innecesaria**, pues la actualización de la agravante en **estudio no incorporó un elemento finalista** que permitiera justificar porqué se decidió sancionar con mayor gravedad las conductas típicas de discriminación cuando son cometidas en contra de personal de servicios de salud, seguridad y protección civil, en comparación con las penas que se pueden aplicar cuando esas mismas conductas se cometen en contra de cualquier otra persona en razón de su trabajo o profesión.

basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él, aunque pueda pensarse en medios más efectivos y adecuados desde otros puntos de vista. Así, para que pueda concluirse que la norma supera el escrutinio de constitucionalidad es suficiente con que sea instrumentalmente apta para impulsar las cosas en algún grado en dirección al objetivo perseguido." Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Agosto de 2011, página 33, Registro digital 161302.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

117. Como se mencionó anteriormente, de acuerdo con lo señalado en la parte considerativa de la *“Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”*, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, el objetivo del legislador local al incluir la modalidad agravante en estudio, fue desanimar la comisión de conductas discriminatorias en contra del personal de salud, seguridad y protección civil de las que estaban siendo objeto **en el contexto de la emergencia sanitaria ocasionada por la propagación de la enfermedad del COVID-19.**

118. Sin embargo, del análisis de la agravante impugnada, así como del régimen transitorio de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, no se advierte que se haya limitado su aplicación sólo en los casos en que las conductas típicas de discriminación se realizaran en contra del personal de servicios de salud, seguridad o protección civil mientras se mantuviera la declaración de emergencia sanitaria originada por la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID 19.), o al menos, durante una declaratoria de emergencia sanitaria.

119. Teniendo en cuenta que el tipo básico del delito de discriminación ya sanciona la provocación o incitación al odio o a la violencia, la negación de un servicio o prestación a la que se tenga derecho, la vejación o exclusión de una persona o grupo de personas, o bien, la negación o restricción de derechos laborales, cuando sean cometidas en cualquier tiempo en perjuicio de otra **por motivo del trabajo o profesión** que desempeñe el sujeto pasivo, con una pena de uno a tres años de prisión

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

o de veinticinco a cien días de trabajos a favor de la comunidad, y de cincuenta a doscientos días multa, no puede afirmarse que exista alguna relación entre el medio empleado con el objetivo de desalentar las conductas de discriminación descritas en el párrafo primero del artículo 170 del Código Penal local en contra del personal de servicios de salud, seguridad o protección civil **en el contexto de una declaratoria de emergencia sanitaria** pues, se reitera, el legislador no limitó la aplicación de la agravante impugnada a la duración de dicha declaratoria.

120. Desde esa perspectiva, no se aprecia que exista alguna razón para establecer una modalidad agravante cuando las conductas del tipo penal de discriminación se cometan en contra del personal de salud, seguridad o protección civil, máxime cuando el tipo básico ya las sanciona cuando éstas se realicen debido al trabajo o profesión del sujeto pasivo. De ahí que la agravante en estudio, al no incorporar una finalidad que explique su existencia y acote su aplicación, constituye una diferencia de trato injustificada y, por ende, discriminatoria, lo que atenta contra el principio de igualdad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

121. **Por las razones anteriores, se declara la invalidez del párrafo tercero del artículo 170 del Código Penal para el Estado de Querétaro.**

VI.4. Presunta transgresión al principio de no auto incriminación. Análisis del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

122. La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro impugna el artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro, en la porción

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

normativa: ***“Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar [...]”***, pues considera que transgrede el artículo 21, apartado B, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 14.3, inciso g) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8.2, inciso g) de la Convención americana sobre Derechos Humanos, al sancionar penalmente a una persona por no declarar, cuando la propia constitución consagra el derecho a la no auto incriminación.

123. El texto del artículo impugnado es el siguiente:

“Artículo 287. Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar, se le impondrán de 3 a 4 años de prisión y hasta 5000 veces el valor diario de UMA de multa, o trabajo en favor de la comunidad hasta por seis meses”.

124. En cuanto a la porción normativa: ***“Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar [...]”***, del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro, con fundamento en el artículo 71, párrafo primero de la Ley Reglamentaria⁴⁵, **se declara su invalidez** pues la redacción de los elementos normativos del tipo presentan tal grado de vaguedad e imprecisión que la porción en análisis transgrede el principio de legalidad en su vertiente de

⁴⁵ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM.**

“Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. [...]”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

taxatividad, previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

125. Es menester precisar que el estudio de taxatividad que se realiza por parte de este Tribunal Pleno en suplencia es de estudio preferente, pues si el tipo penal no es claro y preciso, metodológicamente sería incorrecto analizar en primer término, si el tipo penal impugnado transgrede diversos derechos humanos o principios constitucionales, como el de no autoincriminación.
126. El artículo impugnado se encuentra en el Capítulo II “Desobediencia y resistencia de particulares”, que forma parte del Título Cuarto “Delitos cometidos contra el servicio público”.
127. Del estudio del tipo penal impugnado se desprende que, por lo que hace al **sujeto activo** no se exige una calidad específica, dado que puede cometer la conducta cualquier persona.
128. En lo que respecta al **sujeto pasivo**, por la ubicación del tipo penal impugnado se desprende que quien resiente el daño por la comisión de la conducta típica es la sociedad.
129. En cuanto al **elemento subjetivo**, se trata de una conducta dolosa, pues requiere la acción consciente del sujeto activo de negarse a otorgar la protesta de ley, o bien, a negarse a declarar ante la autoridad, cuando tenga el deber de hacerlo.
130. Los **elementos normativos** del tipo se aprecian en las expresiones “autoridad”, “debiendo declarar”, “excepciones legales” y “protesta de ley”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

131. En cuanto a las **circunstancias de tiempo, lugar y modo**, el tipo penal exige que la conducta consistente en negarse a declarar, o bien, a otorgar la protesta de ley se realicen ante la autoridad.
132. En lo atinente a los **requisitos de procedibilidad**, se trata de un delito que se persigue de oficio.
133. En la acción de inconstitucionalidad 136/2021 se dijo que el principio de legalidad es el principal límite impuesto por las exigencias del Estado de Derecho al ejercicio de la potestad punitiva e incluye una serie de derechos para la ciudadanía que se traducen en la imposibilidad de que el Estado intervenga penalmente más allá de lo que le permite la ley.
134. De acuerdo con dicho principio, sólo se puede castigar un hecho si su punibilidad se encuentra prevista en una ley antes de su comisión. La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad.
135. El citado principio se encuentra reconocido como derecho fundamental en los artículos 14, párrafo tercero de la Constitución Política del país y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley penal, que deriva de los principios *nullum crimen sine lege* (no existe delito sin una ley que lo establezca) y *nullum poena sine lege* (no existe una pena sin una ley que lo establezca).
136. De acuerdo con lo anterior, el Estado sólo puede sancionar penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicar las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

137. De ahí deriva la importancia que la dogmática jurídico-penal asigna al elemento del delito llamado tipicidad o taxatividad, que alude a la necesidad de que la ley consagre plenamente los componentes de una hipótesis delictiva, de forma que, una vez acontecidos los hechos presuntamente constitutivos de delito, exista una correspondencia exacta entre lo dicho por la legislación y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.
138. El mandato de taxatividad implica, por consiguiente, una obligación fundamental al legislador de establecer un grado de determinación de la conducta típica y de la pena a imponer que permita afirmar que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. La garantía de legalidad en materia penal se incumple con una tipificación confusa o incompleta que obligue a los gobernados a realizar labores de interpretación analógica o por mayoría de razón, pues no todos están preparados para realizar esa tarea a efecto de conocer las conductas que les están prohibidas.
139. Las garantías referidas no se circunscriben a los meros actos de aplicación, sino que se proyectan sobre el contenido de la ley que se aplica, que debe quedar redactada en términos específicos, claros y exactos.
140. En ese sentido, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resultará violatoria del principio de taxatividad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

141. Tomando en cuenta lo anterior, se observa que, en el artículo impugnado, se describen dos conductas que podrían actualizar el injusto penal. La primera se refiere a aquél que teniendo el deber de declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales, se niegue a otorgar la protesta de ley.
142. La segunda, es aplicable a quien, teniendo el deber de declarar ante la autoridad, y sin que le beneficien las excepciones legales, se niegue a hacerlo.
143. Puede notarse que, en ambos casos, el tipo penal demanda conocer en primer término, quién tiene un deber de otorgar la protesta de ley, o bien, el deber de declarar ante la autoridad, para lo cual es menester que exista claridad respecto a las normas que imponen esa obligación, así como las exenciones legales a su cumplimiento.
144. La indisoluble conjunción de ambos elementos, aunado a la circunstancia de que la norma en estudio no remite expresamente a un ordenamiento jurídico que permita conocer con puntualidad, quién o quiénes están obligados a otorgar la protesta de ley o a declarar ante la autoridad, así como los supuestos jurídicos que le permitan a los destinatarios de la norma saber bajo qué condiciones estarán exceptuados de tal obligación, genera que la construcción normativa resulte vaga e imprecisa, pues la falta de una remisión normativa específica para resolver con razonable certeza ambas incógnitas impide delimitar las hipótesis que actualizan la norma impugnada.
145. Tal incertidumbre genera un margen de arbitrariedad a la autoridad ministerial o a la persona juzgadora para dotar de contenido la norma, dejando así a sus destinatarios en una notable ausencia de seguridad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

jurídica sobre las condiciones que deben cumplirse para actualizar el delito.

146. Considerando que el mandato de taxatividad implica un grado de determinación de la conducta típica que permita afirmar que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por los destinatarios de la norma, en el presente caso la garantía de legalidad en materia penal se incumple, porque la tipificación es confusa e incompleta, dado que obliga injustificadamente a los gobernados a realizar labores de interpretación para conocer las conductas que les están prohibidas.

147. Por lo anterior, se concluye que el enunciado normativo ***“Al que debiendo declarar ante la autoridad y sin que le beneficien las excepciones legales se niegue a otorgar la protesta de ley o a declarar [...]”*** del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro, transgrede el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

148. Dado que la pena prevista para la descripción típica no puede subsistir de manera independiente, lo conducente es **declarar la invalidez de la totalidad del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro.**

VI.5. Presunta transgresión a los principios de taxatividad y de mínima intervención penal. Análisis del artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

149. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, impugna el artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro por considerar que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

vulnera el derecho a la seguridad jurídica, así como el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues a su juicio presenta una redacción imprecisa y ambigua que no permite conocer con claridad las conductas prohibidas, por lo que no genera certeza suficiente a las personas respecto de cuáles actuaciones o comportamientos pueden realizar sin incurrir en el delito.

150. En concreto señala que las conductas contenidas en el primer párrafo del artículo en cuestión, consistentes en “provocar a cometer un delito o hacer apología de éste”, resultan excesivamente ambiguas e imprecisas, pues se trata de frases que de ninguna manera acotan las conductas que se encuentran efectivamente prohibidas, de manera que la mera exhortación de un sujeto a otro para la comisión de un delito implica una sanción penal, aun cuando dicho delito no se materialice. Asimismo, no se tiene certeza sobre el alcance de la porción normativa “apología del delito”, pues podría implicar un número inconmensurable de conductas.
151. Por otra parte, sostiene que el párrafo segundo del artículo 221 del Código Penal local, transgrede el principio de mínima intervención del derecho penal, pues sanciona conductas relativas a convocar, organizar, promover o difundir, por cualquier medio, la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecte a diversos establecimientos, lo que implica que las conductas punibles no generan un daño real o material, sino que sancionan una mera posibilidad.
152. Dice que el legislador queretano puntualizó que el tipo penal impugnado, tiene por objeto que las autoridades locales competentes intervengan antes de que se ejecute y se consuma el saqueo, los daños o actos violentos a los diversos establecimientos señalados en la norma, es decir, la medida está encaminada a sancionar previo a la comisión de diversos actos ilícitos que transgredan la seguridad de la sociedad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

153. Señala que si bien, la finalidad perseguida por el legislador pudiera ser legítima a la luz de la Norma Fundamental y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, no es posible concluir que el derecho penal sea la vía idónea, única, necesaria y proporcional para lograr el propósito pretendido, es decir, proteger los bienes jurídicos antes mencionados ante los posibles ataques.
154. Sostiene que, en los términos en que se encuentra redactada la descripción típica, hace posible que se aplique la pena corporal de manera excesiva, toda vez que su sentido y alcance normativo incluso abarca actos que implican el ejercicio de la libertad de expresión, en virtud de que la disposición normativa no contempla que la intención del sujeto activo sea conseguir la finalidad de producir un daño.
155. Por ende, las conductas contenidas en la norma controvertida ameritan un control menos lesivo con el cual se pueden garantizar la salvaguarda de los bienes jurídicos tutelados mediante vías, igualmente efectivas, pero menos dañinas para los derechos de las personas, dado que la conducta de ninguna manera implica un daño efectivamente ocasionado, sino solo una posibilidad.
156. Por otra parte, a la luz del principio de subsidiariedad, estima que el Estado debió recurrir en primera instancia a otras medidas menos restrictivas para proteger los bienes jurídicos que pretende tutelar con la norma impugnada, pues tal resultado se puede alcanzar con medidas menos lesivas, como una adecuada política pública de prevención del delito, o por vías como la administrativa, mediante multas, arresto, resarcimiento de los daños o, en su defecto, por la realización de esos actos perjudiciales, como podría ser el robo o daño a la propiedad.
157. El texto del artículo impugnado es el siguiente:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

“Artículo 221. Al que públicamente provoque a cometer un delito o haga apología de éste, se le impondrá prisión de 3 meses a 1 año y de 10 a 30 días multa.

Se impondrá pena de prisión de 3 a 6 años y de 500 a 1000 días multa, al que utilice cualquier medio para convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecten supermercados, tiendas de autoservicio, mercados de alimentos, gasolineras, tiendas de abarrotes, farmacias, hospitales, comercios o cualquier otro tipo de instalaciones públicas o privadas.

Misma pena se impondrá al que, derivado de la convocatoria realizada en términos del párrafo anterior, participe en la coordinación o ejecución de saqueos, daños o cualquier acto violento en agravio de los establecimientos señalados en el segundo párrafo.

Las penas previstas en los supuestos anteriores, se aplicarán con independencia de las penas que le correspondan por la comisión de otros delitos.

Cuando en la ejecución de estos delitos se causen daños a bienes de uso o utilidad pública, las penas previstas se podrán incrementar hasta en una mitad de su duración y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad.”

158. Los conceptos de invalidez son **infundados**.

159. En los considerandos de la Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, se observa que las reformas al artículo 221 de ese ordenamiento se realizaron en el contexto de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID 19).

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

160. Las modificaciones al artículo en cuestión donde se regula el tipo penal de “provocación de cometer un delito o apología de éste”, se tradujeron en la adición de cuatro párrafos, en los que se estableció como delito la utilización por cualquier medio, para convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecten supermercados, tiendas de autoservicios, mercados de alimentos, gasolineras, tiendas de abarrotes, farmacias, hospitales, comercios o cualquier tipo de instalaciones públicas o privadas, disponiendo que la pena prevista para esa conducta se impondría a quien, derivado de la convocatoria, participe en la coordinación o ejecución de saqueos, daños o cualquier acto violento en agravio de los establecimientos mencionados.
161. Asimismo, se ordenó que las penas previstas para los tipos penales previstos en los párrafos primero y segundo del artículo en análisis se aplicarían con independencia de las penas que correspondan por la comisión de otros delitos.
162. Finalmente, se incorporó una modalidad agravante, ordenando que, si en la ejecución de los delitos previstos en el artículo 221 del Código Penal local se causaren daños a bienes de uso o utilidad pública, las penas podrían incrementarse hasta en una mitad de su duración y de tres a seis meses de trabajo en favor de la comunidad.
163. En la parte considerativa de la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, se justificaron las adiciones al artículo impugnado mediante los siguientes argumentos:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

“Que el artículo 221 de la normatividad penal de nuestro Estado sanciona al que públicamente provoque a cometer un delito o haga la apología de éste; considerando necesario adicionar una nueva conducta para sancionar a aquellas personas que convoquen, organicen, promuevan o difundan la coordinación o ejecución de saqueos, daños o actos violentos en agravio de supermercados, tiendas de autoservicio, mercados de alimentos, gasolineras, tiendas de abarrotes, comercios o cualquier otro tipo de establecimiento abierto al público.

Lo anterior en el entendido de que no se busca sancionar la conducta que se ejecute como parte de la actividad periodística o informativa que en ejercicio de sus funciones propias busque difundir la información relativa a estos fenómenos delictivos, sino que se busca sancionar la acción que constituya una convocatoria o llamado a la participación de conductas ilícitas de apropiarse injustificadamente de bienes y productos de establecimientos sin el pago correspondiente o que ocasione daños.

Que en seguimiento a lo expuesto anteriormente, se busca crear una disposición normativa que pueda sancionar no solamente la materialización de los saqueos, sino también la organización y promoción sin resultado material, cuya difusión se realice por cualquier medio, a fin de permitir que las autoridades competentes intervengan antes de que se ejecute y se consume el saqueo, los daños o actos violentos a los establecimientos, sancionado a los responsables y salvaguardando la seguridad de los queretanos.

Que es preciso señalar que saquear, conforme la Real Academia Española, es el apoderamiento de todo o la mayor parte de aquello que hay o se guarda en algún sitio. Asimismo, el Diccionario para Juristas de Juan Palomar de Miguel, establece que saquear, es entrar en

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

un lugar robando cuanto se encuentra, apoderarse de todo o la mayor parte de aquello de que se habla”.

164. El artículo impugnado se encuentra en el Capítulo IV “Provocación a cometer un delito o apología de éste”, del Título Primero “Delitos de peligro contra la seguridad y la salud”, Sección Tercera, del Libro Segundo del Código Penal para el Estado de Querétaro.
165. El artículo 221 del Código Penal local contiene dos tipos básicos. El primero se refiere a la provocación para cometer un delito y a su apología, en tanto que el segundo describe una conducta específica que se refiere a la convocatoria, organización, promoción o difusión de la coordinación o la ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento en contra de diversos establecimientos comerciales y de servicios de acceso público.
166. En relación con el primer tipo básico contenido en el artículo impugnado, relativo a la conducta descrita como **provocación a cometer un delito, así como a su apología**, de su análisis se desprende lo siguiente:
167. Se trata de un delito que, en cuanto al **sujeto activo**, no exige una calidad específica o particular, por lo que puede cometerlo cualquier persona.
168. En lo que atañe al **sujeto pasivo**, teniendo en cuenta la ubicación del tipo penal en estudio, se tiene que quien resiente la conducta dañosa es la sociedad.
169. Respecto al **elemento subjetivo**, se trata de un delito que sólo puede cometerse de manera dolosa, pues requiere la acción consciente de parte del sujeto activo de incentivar a otro a realizar una acción delictiva, o bien, a ensalzar o elogiar su comisión.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

170. Por cuanto hace a los **elementos normativos**, este se localiza en la expresión “delito”.
171. Se aprecia que se trata de un **delito de peligro**, al no ser necesario un resultado material, pues es suficiente que el sujeto activo incite a otro a cometer un injusto penal, o bien, a enaltecer el delito, sin que sea necesario que se cometan los delitos incitados o enaltecidos.
172. En relación con los **medios comisivos**, el tipo penal exige que, tanto la provocación a cometer el delito, o bien, su apología, se realicen de manera pública.
173. El tipo penal prevé una **modalidad agravante**, pues si en su ejecución se causan daños a bienes de uso o utilidad pública, la pena se podrá incrementar hasta en una mitad de su duración y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad.
174. En relación con las **condiciones de procedibilidad**, se trata de un delito que se persigue de oficio.
175. Tal como se mencionó en el apartado VI.2 de esta resolución, debe considerarse que esta Suprema Corte ha precisado jurisprudencialmente que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por ello por lo que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable.
176. Desde esa perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

177. Con ello, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones.

178. Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de un análisis de los elementos del tipo penal previsto en el primer párrafo del artículo 221 del Código Penal local, se concluye que ninguno de ellos adolece de vaguedad o imprecisión. En particular, los enunciados *“provoque a cometer un delito”* y *“haga apología de éste”*, son lo suficientemente claros para que, tanto los destinatarios de la norma, como los operadores jurídicos, tengan una razonable certeza sobre su significado y condiciones fácticas de aplicación.

179. En cuanto a la expresión *“provocar a cometer un delito”*, se integra por dos conceptos culturales (provocar y cometer) y uno normativo (delito), los cuales no demandan contar con conocimientos especializados para comprender su ámbito de denotación y entender que, en su conjunto, se refieren a la conducta desplegada por una persona (agente provocador) consistente en incitar a otra (agente provocado) a realizar un ilícito, es decir, para que realice una acción penal injusta que no ha surgido de la propia iniciativa de éste último.

180. Lo mismo acontece con el término *“apología”*, pues al estar vinculado con el sustantivo *“delito”*, hace que su significado pueda ser determinado con razonable precisión, siendo claro que se refiere a la acción de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

defender, elogiar, alabar, ensalzar, encomiar o vindicar la comisión de delitos.

181. De esta manera, tanto la expresión *“provoque a cometer un delito”*, como *“haga la apología de éste”*, contenidas en el primer párrafo del artículo 221 del Código Penal local, son lo suficientemente claras como para permitir a las personas prever las consecuencias de sus actos y proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionarlas.
182. En lo que corresponde al **delito tipificado en el párrafo segundo del artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro**, se trata de un ilícito que, en cuanto al **sujeto activo**, no requiere alguna calidad particular, pudiendo cometerlo cualquier persona.
183. En cuanto al **sujeto pasivo**, la conducta dañosa puede recaer en propietarios, poseedores, o en cualquier persona que tenga derechos reales o personales respecto a los establecimientos comerciales o de servicios que son afectados por el llamado a que sean saqueados, dañados, robados o para que se lleve a cabo en su contra cualquier acto violento.
184. En relación con el **elemento subjetivo**, se trata de un delito doloso, pues para su actualización se requiere la intención del sujeto activo de convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento en contra de los establecimientos comerciales y de servicios que se describen en la norma penal.
185. Se observa que se trata de un **delito de peligro**, pues se sanciona el mero acto de convocar, organizar, promover o difundir la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento en contra de los establecimientos comerciales y de servicios que se indican en la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

disposición impugnada, siendo innecesario para su actualización que tales actos se realicen materialmente.

186. Por lo que corresponde a los **medios comisivos**, la descripción típica no prevé alguno en particular, pues la conducta puede realizarse por cualquier medio.
187. El tipo penal prevé una **modalidad agravante**, pues señala que, si en la ejecución del delito se causan daños a bienes de uso o utilidad pública, la pena prevista para el delito básico se podrá aumentar hasta en una mitad de su duración y de tres a seis meses de trabajo a favor de la comunidad.
188. Respecto a las **condiciones de procedibilidad**, se trata de un delito que se persigue de oficio.
189. En relación con el **tipo básico previsto en el segundo párrafo del artículo 221 del Código Penal local**, la Comisión accionante alega que vulnera el principio de mínima intervención penal, pues al tratarse de una conducta que no requiere un daño material, existen otras alternativas menos lesivas para evitar la comisión de los saqueos, daños, robos o actos violentos sobre los establecimientos comerciales y de servicios a los que se refiere la norma impugnada, y que no exigen desplegar el ius puniendi del Estado.
190. Como se mencionó en el apartado VI.2.3. de esta resolución, el ius puniendi del Estado no es una facultad de carácter ilimitado, pues sus contornos se encuentran en una serie de garantías fundamentales que encierran los llamados principios informadores del derecho penal, entre los cuales se distinguen el principio de legalidad, el principio de mínima intervención, el principio de culpabilidad y el principio non bis in ídem.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

191. Así, el poder punitivo sólo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos más importantes de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Por ello, debe constatarse la existencia de una absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales. De ahí que se diga que el derecho penal tiene carácter subsidiario frente a las demás ramas del ordenamiento jurídico.
192. El principio de mínima intervención implica que el derecho penal debe ser el último recurso de la política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que pueden sufrir. De ahí que la intervención del derecho penal en la vida social debe reducirse a lo mínimo posible.
193. La intervención mínima responde al convencimiento de que la pena es un mal reversible y una solución imperfecta que debe utilizarse solamente cuando no haya más remedio, es decir, tras el fracaso de cualquier otro medio de protección.
194. Así, la criminalización de un comportamiento humano debe ser la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer. Se entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales.
195. En suma, conforme al principio de mínima intervención del derecho penal, el ejercicio de la facultad sancionatoria debe operar cuando los demás controles han fallado y debe ser un instrumento de última ratio para garantizar la pacífica convivencia en sociedad, previa evaluación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

de su gravedad y de acuerdo con las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en un momento determinado.

196. El delito previsto en el párrafo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro, tiene por objetivo sancionar con pena privativa de libertad de tres a seis años y de quinientas a mil días multa, a quien por cualquier medio convoque, organice, promueva o difunda la coordinación o ejecución de saqueos, daños, robos o cualquier acto violento que afecten establecimientos comerciales y de servicios, o cualquier tipo de instalaciones públicas o privadas.
197. Tal como se apuntó en los párrafos precedentes de este apartado, la intención del legislador local al incorporar el tipo penal en estudio, fue sancionar los llamados a participar en la apropiación ilícita de bienes o productos de establecimientos, a fin de permitir que las autoridades competentes intervengan antes de que se ejecuten esas conductas y se consume el saqueo o los daños violentos a los establecimientos, salvaguardando así la seguridad de los queretanos.
198. Como se ve, la disposición impugnada contiene un tipo penal de peligro, pues a través de él se busca sancionar a aquél que inste públicamente a otros a realizar una apropiación ilegal, o bien a ocasionar daños o actos violentos en contra de los establecimientos y las instalaciones públicas y privadas que se indican en el párrafo segundo del artículo 221 del Código Penal local.
199. De esta manera, mediante la advertencia de aplicar una sanción penal, el legislador del Estado de Querétaro busca desalentar la provocación colectiva para que otras personas atenten contra los bienes y la propiedad de establecimientos comerciales y de servicios, o bien, de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

cualquier clase de instalaciones públicas o privadas, para proteger la seguridad de las personas.

200. En este caso, el tipo penal busca proteger la seguridad de las personas, así como sus propiedades y bienes, de saqueos, robos o actos violentos colectivos que pudieran derivar de una provocación pública a cometer tales conductas delictivas, sin perjuicio de sancionar además su materialización. En vista de ello, el delito básico en estudio cumple con el subprincipio de fragmentariedad, pues sin duda a través de su establecimiento se pretende prevenir de manera general, ataques graves cometidos en contra de bienes jurídicos protegidos y garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

201. Del mismo modo, el tipo penal, satisface el subprincipio de subsidiariedad pues, si bien es cierto que las conductas que actualizan el tipo penal no requieren de un resultado material, es innegable que un llamamiento público a la colectividad para cometer saqueos o robos tiene el potencial de sobrepasar las acciones preventivas de seguridad pública que pudiera desplegar la autoridad para evitar que la convocatoria se materialice en actos concretos, además de que el solo llamado público a realizar tales acciones pone en un alto riesgo la seguridad, bienes y propiedades de las personas.

202. Tomando en cuenta el alto riesgo que supone para la seguridad, bienes y propiedades personas, la incentivación pública para que otras personas, que no tenían por propia iniciativa, la intención de cometer saqueos, robos o actos violentos en contra de establecimientos comerciales como supermercados, mercados de alimentos, gasolineras, farmacias, o bien, que ofrezcan servicios indispensables como el que brindan los hospitales, se considera que no existe una alternativa menos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

gravosa que el establecimiento de un tipo penal que desaliente, mediante la amenaza de utilizar el ius puniendi del Estado, la realización de tales convocatorias o llamamientos.

203. Por las razones anteriores, **se reconoce la validez del artículo 221 del Código Penal para el Estado de Querétaro.**

VI.6. Presunta transgresión a los principios de taxatividad y non bis in ídem. Análisis del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

204. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce que el tipo penal impugnado tiene una redacción imprecisa y ambigua que no permite conocer con claridad las conductas prohibidas, por lo que no genera la certeza suficiente a las personas respecto de cuáles actuaciones o comportamientos pueden realizar sin incurrir en el delito.

205. Por otra parte, expone que el artículo impugnado resulta contrario al principio de non bis in ídem, en tanto sanciona penalmente dos veces a una persona con motivo de los mismos hechos delictivos.

206. Sostiene que el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el principio de non bis in ídem, el cual se relaciona con el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad, el cual prohíbe que una persona sea juzgada más de una vez por el mismo delito, así como imponer a una misma conducta una doble penalidad.

207. Refiere que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el principio de non bis in ídem tiene dos modalidades: Una vertiente sustantiva o material, consistente en que nadie debe ser castigado dos veces por la misma conducta, con lo que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

veda la plural imposición de consecuencias jurídicas sobre una misma infracción; y la vertiente adjetiva-procesal, que consiste en que nadie debe ser juzgado o procesado dos veces por el mismo hecho, siempre que sobre éste haya recaído una sentencia firme, auto de sobreseimiento, o confirmación de no ejercicio de la acción penal definitivo.

208. En el mismo sentido, advierte que la Primera Sala de este Alto Tribunal ha interpretado que la prohibición del doble juzgamiento a una persona en sus vertientes sustantiva o adjetiva se actualiza cuando concurren tres supuestos de identidad: a) en el sujeto; b) en el hecho; y c) en el fundamento normativo.

209. A partir de esas bases, estima evidente que la disposición impugnada transgrede el principio non bis in ídem, pues castiga conductas ya tipificadas como delitos en la legislación penal local, pues sanciona a quien cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas imponiéndole una pena de tres a cinco años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad, además de la que le corresponda por el delito cometido.

210. Considera que el legislador estableció una pena por conductas ya reguladas que ya tienen una sanción específica en otro precepto, lo cual permite que a una persona le sean impuestas dos sanciones penales por la comisión de una misma conducta.

211. El artículo impugnado es del texto siguiente:

“Al que cometa un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, cuando se tenga conocimiento de esa circunstancia, se le aplicarán de tres a cinco años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

comunidad, además de la que le corresponda por el delito cometido”.

212. Los conceptos de invalidez son **infundados**.
213. El artículo 293 del Código Penal local, fue reformado mediante una Ley publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, en el contexto de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID 19).
214. Las modificaciones al precepto en cuestión consistieron en el incremento de la pena para quien cometiera un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, pasando de uno a cinco años de prisión, a una pena privativa de libertad de tres a cinco años y trabajo a favor de la comunidad hasta por seis meses.
215. En la parte considerativa de la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, no se hizo una especial mención sobre el artículo impugnado.
216. El artículo 293 en cuestión, se localiza en el Capítulo IV “Delitos contra servidores públicos en ejercicio de sus funciones”, que a su vez se encuentra en el Título Cuarto “Delitos cometidos contra el Servicio Público, del Libro Segundo del Código Penal para el Estado de Querétaro.
217. Del análisis de los elementos del tipo penal en cuestión, se advierte que, en cuanto al **sujeto activo**, no se exige una calidad determinada, pudiendo cometer la conducta cualquier persona.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

218. Respecto al **sujeto pasivo**, la conducta típica debe recaer en un servidor público.
219. En cuanto al **aspecto subjetivo**, se trata de un delito que sólo puede cometerse dolosamente, al ser necesaria una acción consciente por parte del sujeto activo de cometer un delito en contra de un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.
220. El ilícito requiere de **medios comisivos**, que en este caso consiste en la realización de un delito cometido en contra de un servidor público.
221. La descripción típica contiene **elementos normativos**, los cuales se advierten en los enunciados: “delito” y “servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.”
222. En relación con las **circunstancias de tiempo lugar y modo**, la actualización del delito requiere que la comisión de un delito en contra de un servidor público se produzca cuando el sujeto pasivo se encuentre en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.
223. Finalmente, sobre los **requisitos de procedibilidad**, es un delito que se persigue de oficio.
224. La Comisión accionante no señala específicamente cuál o cuales elementos del tipo penal resultan vagos o imprecisos, por lo que el análisis sobre su taxatividad se realizará sobre la integridad del tipo penal en cuestión.
225. En este caso, no se advierte que alguno de los elementos de la descripción típica genere un grado de incertidumbre que provoque arbitrariedad en su aplicación, o bien, un desconocimiento por parte de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

los destinatarios de la norma sobre cuáles acciones son las que se estiman punibles.

226. Ello es así, pues si bien el tipo penal incluye en su descripción elementos normativos, ello no implica que su interpretación requiera de conocimientos especializados en derecho para comprender su significado y alcances.

227. Es conveniente reiterar que el principio de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. Lo que implica que, al prever las penas, la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señale 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 esos requisitos de certeza resultará violatoria del principio invocado.

228. Sin embargo, esta Suprema Corte ha precisado jurisprudencialmente que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por ello por lo que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable.

229. En vista de lo anterior, es posible observar que el legislador describió con razonable precisión la conducta punible, al establecer como delito la comisión de un delito en contra de un servidor público bajo una circunstancia específica, en este caso, en el momento en que dicho

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

servidor público se encuentre ejerciendo sus funciones, o bien, con motivo de ellas, cuando se tenga conocimiento de esa circunstancia.

230. Se aprecia entonces, que no existe una ambigüedad en la descripción típica que derive una falta a los principios de seguridad jurídica y de legalidad, pues la acotación de las conductas es lo suficientemente clara para que los destinatarios de la norma sepan cuáles son las conductas que pueden actualizar el ilícito, sin dejar margen para una aplicación arbitraria por parte de las autoridades ministeriales o las personas juzgadoras.

231. Por estas razones, son **infundados** los planteamientos que al respecto hace valer la Comisión accionante en relación con la presunta violación al principio de seguridad jurídica y legalidad en su vertiente de taxatividad.

232. En cuanto a lo que señala la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobre que el artículo impugnado transgrede el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el dispositivo penal en cuestión autoriza sancionar dos veces la misma conducta, al penalizar la comisión de un delito contra un servidor público en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas, y además por la comisión del delito que se actualice en razón de esa conducta, como ya se señaló, también es **infundado**.

233. Al respecto conviene citar lo que dispone el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

234. Del precepto transcrito se deprenen las siguientes garantías de seguridad jurídica:

1. Que ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias, entendiendo por éstas, las partes o etapas de un juicio deducidas ante tribunales que reconocen un orden jerárquico y cuyos procedimientos persiguen resolver, en definitiva, la misma acción planteada. Con ello, se garantiza que los juicios penales no se prolonguen indefinidamente, mediante la creación de múltiples instancias que retardaría la decisión judicial sobre la culpabilidad o no culpabilidad de una persona acusada.
2. Que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene, con lo cual se busca dar seguridad a las personas que han sido juzgadas.
3. Que queda prohibida la práctica, que en otro tiempo existía, de absolver de la instancia, consistente en que la sentencia absolvía sólo de manera provisional, pero quedaba abierto el proceso para allegarse nuevos elementos de cargo.

235. La garantía de seguridad jurídica que la Comisión accionante estima vulnerada por el precepto impugnado, se refiere a aquella que prohíbe que una persona sea juzgada en dos ocasiones por el mismo delito.

236. Dicha garantía presupone la existencia de un juicio originado en la comisión de un delito, por el cual la persona no puede ser objeto de otro juicio, debiéndose entender por esto, que es la conducta (hecho u omisión) que encuadró en determinada hipótesis legal la que ya no

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

puede ser objeto de juicio, es decir, por la que ya no puede ser nuevamente juzgada la persona.

237. Contrario sensu, la persona que ya ha sido juzgada por un delito, sí puede nuevamente serlo por esa figura delictiva, más no por la misma conducta con la que se constituyó el delito. Por ejemplo, quien fue condenado por robo, puede ser procesado nuevamente por robo, siempre y cuando se trate de un hecho diverso.

238. En efecto, lo que el principio de *non bis in ídem* prohíbe es que una misma consecuencia de una conducta se castigue doblemente con la misma sanción, o bien, que la propia conducta sea sometida a dos procedimientos diferentes y que, en cada uno de ellos, se imponga idéntica sanción.

239. En este caso, el artículo impugnado tipifica los delitos cometidos contra funcionarios públicos en el acto de ejercer sus funciones o con motivo de ellas.

240. Tal precepto no vulnera el principio *non bis in ídem*, previsto en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la descripción típica no supone que, a quien cometa dicha conducta, se le juzgue por una segunda ocasión por la comisión de un delito contra la autoridad.

241. El tipo penal impugnado establece como injusto penal, la comisión de un delito en contra de un servidor público, señalando la sanción a que se hará acreedora la persona que cometa dicha conducta, la cual no tiene vida independiente, ya que requiere, en primer término, la comisión de otro delito, y en segundo, que aquél se perpetre en contra de un servidor público, precisamente cuando esté en ejercicio de sus funciones, o bien, con motivo de ellas, o lo que es igual, que tal delito sea el medio de que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

se valga el sujeto activo para lastimar a la autoridad. De aquí que se sancione el hecho de que la infracción se cometa contra un funcionario público, además de otro delito, y esto con el objeto de proteger las funciones que desempeñan las autoridades con motivo de las facultades y obligaciones establecidas en la ley.

242. Se trata entonces de un delito complejo que da lugar a la acumulación de penas, pues la agravación que señala por causa del delito empleado como medio, una vez integrado éste, da vida independiente y autonomía propia al delito contra la autoridad y, por tanto, cualquier hecho que tenga carácter delictuoso conforme a las leyes penales y que el sujeto activo escoja o de que se valga, constituye, no el delito mismo contra la autoridad, sino una agravación mayor o menor según el medio empleado, puesto que la pena correspondiente a cualquiera de ellos se añade a la establecida por la ley; agravación que tiene por objeto proteger las funciones que desempeñan los servidores públicos; por lo cual, equiparado a la hipótesis constitucional, no puede considerarse que se trate del mismo delito ya que la realización de este último, va dirigida a hechos distintos, lo que conduce a concluir que no se contraviene el principio de *non bis in idem*.

243. Es menester precisar que razonamientos análogos se hicieron valer en el amparo en revisión 134/2005, donde fue analizada la constitucionalidad del artículo 189 del Código Penal Federal⁴⁶, aún vigente, el cual presenta una estructura similar a la del artículo cuestionado en este asunto, y donde se determinó que dicho precepto no contravenía el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁶ **Código Penal Federal**

“Artículo 189. Al que cometa un delito en contra de un servidor público o agente de la autoridad en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido.”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

244. **Por las razones anteriores, se reconoce la validez del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro.**

VI.7. Presunta incompetencia del Congreso local para legislar en materia de ejecución de penas y presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, de proporcionalidad de las penas y de mínima intervención en materia penal. Análisis de los artículos 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

VI.7.1. Presunta incompetencia del Congreso local para legislar en materia de ejecución de penas.

245. En este subtema, el proyecto proponía declarar infundado el argumento relativo a que los preceptos 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro infringen el derecho de seguridad jurídica porque legislador local carece de facultades para regular la materia de ejecución penal

246. Lo anterior, porque dichas disposiciones tipifican los delitos que derivan del incumplimiento de penas no privativas de libertad y de medidas de seguridad, así como a establecer las sanciones correspondientes para quienes obstaculizan el ejercicio del poder punitivo del Estado.

247. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría para dicha calificación, pues existió una mayoría de seis votos en su contra, por lo que tampoco alcanzó la votación para la invalidez de las disposiciones por dichos motivos, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

248. Por lo tanto, se **desestima** dicho planteamiento en la presente acción de inconstitucionalidad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

VI.7.2. Presunta transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

VI.7.2.1. Análisis del artículo 299 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

249. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 299 del Código Penal para el Estado de Querétaro por considerar que transgrede el principio de seguridad jurídica y de legalidad en su vertiente de taxatividad. No obstante, en su demanda no precisa cuáles son los términos, conceptos o expresiones del tipo penal que combate, que a su juicio resultan vagos o imprecisos, por lo que su estudio se realizará sobre la integridad de su texto.

250. Se estima que el planteamiento de invalidez es **fundado**.

251. Para poder dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la Comisión accionante, es necesario realizar un análisis de los elementos que configuran el tipo penal controvertido para corroborar si en efecto éste vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

252. El texto del artículo 299 del Código Penal para el Estado de Querétaro, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 299.- A quien quebrante la prohibición de residir en una circunscripción territorial determinada, se le impondrán de 2 a 5 años de prisión y de 10 a 120 veces el valor diario de la UMA de multa”.

253. Tomando en cuenta la construcción del tipo penal en cuestión, se advierte que, en cuanto al **sujeto activo**, se trata de un delito que puede cometer aquella persona quien, habiendo sido sancionada con la pena no privativa de libertad relativa a no residir en determinada circunscripción territorial, incumpla esa prohibición.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

254. Por otro lado, dada la ubicación del tipo penal dentro del conjunto de “*Delitos contra la administración de justicia*”, se infiere que el **sujeto pasivo** es la sociedad en su conjunto, al ser ésta la interesada en que se cumplan todas las sentencias penales, pero también las víctimas del delito por el que el sujeto activo fue condenado a la pena no privativa de libertad respectiva, al haber dañado su derecho a la tutela judicial efectiva.
255. Respecto al **elemento subjetivo**, dado que el tipo penal sanciona el quebrantamiento de la prohibición de residir en una determinada circunscripción territorial, es evidente que se requiere la intención de incumplir la prohibición, es decir, exige una conducta dolosa.
256. En relación con los **requisitos de procedibilidad**, se trata de un delito que se persigue de oficio.
257. El **elemento normativo** del tipo penal se localiza en la frase “*circunscripción territorial determinada*”.
258. En tal virtud, el tipo penal impugnado vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues la expresión normativa “*circunscripción territorial determinada*”, resulta ambigua, lo que genera un gran margen de arbitrariedad a la persona juzgadora o a la autoridad ministerial para dotarla de contenido, lo que conduce a que éstas resuelvan con una notable ausencia de seguridad jurídica sobre la actualización del delito.
259. Lo anterior, porque los destinatarios de la norma impugnada no pueden conocer con precisión cuál es la circunscripción territorial determinada que establece el tipo penal.
260. En efecto, aunque la norma se encuentra en el capítulo IV, denominado: “Quebrantamiento de penas no privativas de libertad y medidas de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

seguridad”, lo cierto que su redacción es imprecisa, al no especificar de donde deriva o proviene la prohibición de residir en una circunscripción territorial determinada, esto es, si de una resolución judicial o administrativa, y, en su caso, si tales medidas son definitivas, es decir, si se encuentran firmes o no, pues puede ocurrir que las determinaciones se encuentren suspendidas o pendientes de resolver algún recurso, por lo que no han adquirido firmeza procesal, lo cual resulta contrario al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

261. Además, aunque la frase “circunscripción territorial”, puede entenderse como aquella zona específica en la que el sujeto activo tiene prohibido residir, lo cierto es que no se tiene certeza, al menos para el tipo penal, si es necesario que el activo tenga conocimiento de donde deriva la pena, si ya fue notificado de ella o incluso si se encuentran debidamente identificados los límites territoriales en los que no puede residir.

262. Por ello, al resultar ambigua la prohibición en estudio se concluye que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y lo procedente es **declarar la invalidez de la totalidad del artículo 299 del Código Penal para el Estado de Querétaro analizado en este apartado.**

VI.7.2.2. Análisis del artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

263. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro por considerar que transgrede el principio de seguridad jurídica y de legalidad en su vertiente de taxatividad. No obstante, en su demanda no precisa cuáles

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

son los términos, conceptos o expresiones del tipo penal que combate, que a su juicio resultan vagos o imprecisos, por lo que su estudio se realizará sobre la integridad de su texto.

264. Se estima que el planteamiento de invalidez es **fundado**.

265. Para ello, es necesario realizar un análisis de los elementos que configuran el tipo penal controvertido para corroborar que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

266. El texto del artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro, es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 300.- Al que violare la prohibición de ir a una circunscripción territorial determinada, se le aplicará prisión de 2 a 5 años o hasta 500 veces el valor diario de la UMA de multa”.

267. Tomando en cuenta la construcción del tipo penal en estudio, se advierte que, en cuanto al **sujeto activo**, se trata de un delito que puede cometer aquella persona quien, habiendo sido sentenciada con la pena no privativa de libertad relativa a no ir a determinada circunscripción territorial, incumpla dicha prohibición.

268. En lo que toca al **sujeto pasivo**, por la localización del tipo penal se infiere que es la sociedad en su conjunto, al ser ésta la interesada en que se cumplan todas las sentencias penales, además de las víctimas del delito del cual derivó la condena al sujeto activo a la pena no privativa de libertad respectiva, al haber dañado su derecho a la tutela judicial efectiva.

269. Respecto al **elemento subjetivo**, dado que el tipo penal sanciona el quebrantamiento de la prohibición de trasladarse a una determinada circunscripción territorial, exige una conducta dolosa.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

270. En relación con los **requisitos de procedibilidad**, se trata de un delito que se persigue de oficio.
271. El **elemento normativo** del tipo penal se localiza en la frase “*circunscripción territorial*”.
272. Tomando en cuenta la construcción típica del delito contenido en el artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro, se considera que sus elementos descriptivos no son lo suficientemente claros y precisos para que sus destinatarios tengan certeza razonable respecto a cuál es la conducta típica sancionable.
273. En tal virtud, el tipo penal impugnado vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues la expresión normativa “*circunscripción territorial determinada*”, resulta ambigua, lo que genera un gran margen de arbitrariedad a la persona juzgadora o a la autoridad ministerial para dotarla de contenido, lo que conduce a que éstas resuelvan con una notable ausencia de seguridad jurídica sobre la actualización del delito.
274. Lo anterior, porque los destinatarios de la norma impugnada no pueden conocer con precisión cuál es la circunscripción territorial determinada a la que tienen prohibido trasladarse y que establece el tipo penal.
275. En efecto, aunque la norma se encuentra en el capítulo IV, denominado: “Quebrantamiento de penas no privativas de libertad y medidas de seguridad”, lo cierto que su redacción es imprecisa, al no especificar de donde deriva o proviene la prohibición de trasladarse a una circunscripción territorial determinada, esto es, si deriva de una resolución judicial o administrativa, y, en su caso, si tal medida es definitiva, es decir, si se encuentran firme o no, pues puede ocurrir que las determinaciones se encuentren suspendidas o pendientes de resolver algún recurso, por lo que no han adquirido firmeza procesal, lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

cual resulta contrario al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

276. Además, aunque la frase “circunscripción territorial”, puede entenderse como aquella zona específica en la que el sujeto activo tiene prohibido trasladarse, lo cierto es que no se tiene certeza, al menos para el tipo penal, si es necesario que el activo tenga conocimiento de donde deriva la pena, si ya fue notificado de ella o incluso si se encuentran debidamente identificados los límites territoriales de la hipótesis prohibida.

277. Por ello, al resultar ambigua la prohibición en estudio se concluye que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad y lo procedente es **declarar la invalidez de la totalidad del artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro analizado en este apartado.**

VI.7.2.3. Análisis del artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

278. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna el artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro por considerar que transgrede el principio de seguridad jurídica y de legalidad en su vertiente de taxatividad. No obstante, en su demanda no precisa cuáles son los términos, conceptos o expresiones del tipo penal que combate, que a su juicio resultan vagos o imprecisos, por lo que su estudio se realizará sobre la integridad de su texto.

279. Se estima que el planteamiento de invalidez es **parcialmente fundado.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

280. Para poder dar respuesta al concepto de invalidez hecho valer por la Comisión accionante, es necesario realizar un análisis de los elementos que configuran los tipos penales controvertidos para corroborar si en efecto éstos vulneran el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

281. El texto del artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 303.- Por el quebrantamiento de cualquier otra pena no privativa de libertad o medida de seguridad, definitiva o cautelar, no se aplicará sanción alguna, salvo que se hiciere uso de violencia o se cause daño, o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente, en cuyo caso se impondrán de 1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad”.

282. Tomando en cuenta la estructura de la norma en cuestión, se advierte que coexisten dos conductas típicas. La **primera** de ellas se refiere al quebrantamiento de cualquier otra pena no privativa de libertad o medida de seguridad, definitiva o cautelar, cuando para ello se hiciere uso de violencia o se cause daño. La **segunda** se refiere al quebrantamiento de cualquier medida de seguridad sanitaria decretada por autoridad competente.

283. Con relación, a la segunda conducta típica descrita en el artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro, consistente en el quebrantamiento de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente, no se requiere calidad alguna en el **sujeto activo** pues puede cometer la conducta cualquier persona.

284. En lo que respecta al **sujeto pasivo** no se especifica alguna calidad en particular, por lo que atendiendo a la ubicación del tipo penal se puede colegir que quien resiente la conducta dañosa es la sociedad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

285. Por cuanto hace al **elemento subjetivo**, puede ser una conducta que se cometa en forma culposa o dolosa.
286. En relación con los **requisitos de procedibilidad**, se trata de un delito que se persigue de oficio.
287. Finalmente, se advierten también **elementos normativos** que en este caso consisten en los enunciados: “*medidas de seguridad sanitaria*” y “*autoridad competente*”.
288. En este caso, se considera que el empleo del término “*medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente*”, es susceptible de causar incertidumbre en los destinatarios de la norma, pues los constriñe a acudir al marco de atribuciones de la autoridad y determinar su sentido y alcances para saber si cuenta con facultades para dictar las medidas de seguridad sanitarias, esto es, para saber si éstas tienen un respaldo en una norma para su emisión.
289. Al respecto debe tenerse en cuenta, que en este caso la prohibición que establece la norma impugnada está dirigida a cualquier persona y que además la conducta puede realizarse de manera culposa. Bajo estas premisas, se considera que la norma impone a sus destinatarios la necesidad de determinar si las medidas de seguridad han sido dispuestas por quien tiene la atribución para ello, lo que provoca incertidumbre para saber si se está o no en el supuesto que actualiza el tipo penal en cuestión.
290. En tal virtud, **se declara la invalidez de la porción normativa “o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente,” del artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro**, por resultar contradictoria al principio de legalidad en su

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

vertiente de taxatividad, garantizado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

291. Cabe indicar, que en cuanto a la primera conducta descrita en el artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro, el proyecto proponía la validez, sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría para su reconocimiento o su invalidez, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

292. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la primera conducta descrita en el artículo 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.7.2.4. Análisis del artículo 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro.

293. En este subapartado, el proyecto proponía declarar la invalidez del artículo 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, porque la expresión “...de cualquier forma favorezca”, que la norma impugnada utiliza en su redacción, comprende un amplio espectro de conductas que pudieran catalogarse como aquellas que fomenten o sirvan para el quebrantamiento de alguna de las sanciones previstas para los delitos comprendidos en el referido Capítulo IV que prevé los ilícitos relacionados con el “Quebrantamiento de penas no privativas de libertad y medidas de seguridad”, esto es, dentro de las conductas punibles, podrían encuadrar, inclusive, las actividades cotidianas de los particulares, quienes, al interactuar por razones familiares o de amistad

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

con una persona sentenciada en alguno de los supuestos previstos por la norma, y que lleguen a beneficiar o apoyar el quebrantamiento de la sanción respectiva, podrían encuadrar en el tipo penal, con independencia de que exista o no la intención para colaborar con la conducta delictiva.

294. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada prevista en el artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

295. Por lo tanto, se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo artículo 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de junio de dos mil veintiuno.

VI.8. Proporcionalidad de las penas.

296. El proyecto puesto a consideración al Pleno, analizaba la proporcionalidad de las penas con base en un **comparativo de las penas previstas en los artículos 127 Bis-1, párrafo primero, 143, párrafo primero, 286, 288, párrafo primero, 289, 303 y 304, para contrastarlas** con las sanciones asignadas a otros delitos que protegen bienes jurídicos similares; y, por último, se analizaba la **motivación que ofreció el legislador** al incrementar las penas para los supuestos delictivos descritos en dichas disposiciones, argumento último que se calificaba como fundado.

297. Sin embargo, al ser sometida a votación, la propuesta no alcanzó la mayoría calificada, en términos del artículo 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

298. Por lo tanto, se **desestima** dicho planteamiento en la presente acción de inconstitucionalidad.

VII. EFECTOS

299. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, deben fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

300. **Declaratorias.** En atención a las consideraciones desarrolladas en esta resolución, lo procedente es **reconocer la validez** de los artículos 221, párrafos del segundo al quinto, y 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformado mediante la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”.

301. Por otra parte, se declara la **invalidéz** de los artículos 170, párrafo tercero, 287, 290, en su porción normativa ‘*con excepción de los casos previstos en este Código Penal*’, 299, 300 y 303, en su porción normativa ‘*o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente*’, del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”.

302. **Retroactividad.** La declaración de invalidez surtirá efectos de manera retroactiva a partir de la fecha en que entró en vigor la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada el dieciocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”, es decir, el diecinueve de diciembre de dos mil veinte.

303. En relación con la **invalidez por extensión**, ésta **surtirá sus efectos de manera retroactiva** a partir de la fecha en que entró en vigor la “Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Querétaro”, publicada el dos de junio de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”, es decir, el día tres de junio de dos mil veintiuno.

304. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley Reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos **a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Querétaro.**

305. **Notificaciones.** Para el eficaz cumplimiento del fallo, también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General, todos del Estado de Querétaro. Además, se deberá notificar al Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, al Tribunal Colegiado en Materia Penal y al de Apelación del Vigésimo Segundo Circuito, al

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en Materia Penal en esa entidad federativa.

306. Solo resta hacer precisar que el presente asunto se resolvió en dos sesiones: la de quince de julio de dos mil veinticinco, en la que el Pleno se integró por las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández; y la de cinco de agosto del mismo año, en la que estuvo integrado por la totalidad de las señoras Ministras y los señores Ministros.

VIII. DECISIÓN

307. Por lo antes expuesto y fundado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO. Se **desestima** en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada en relación con el planteamiento relativo a la violación al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, respecto de los artículos 127 BIS-1, párrafo primero, 143, 286, 288, 289, 303 (con la salvedad precisada en el resolutivo cuarto) y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados y adicionado, respectivamente, mediante la Ley publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil veinte; así como en relación con el planteamiento de incompetencia respecto los artículos 299, 300, 303 y 304 de dicho Código, y en relación con el planteamiento de violación al principio de proporcionalidad de las penas, respecto de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

las previstas en las porciones normativas correspondientes de los artículos 127 BIS-1, párrafo primero, 143, párrafo primero, 286, 288, párrafo primero, 289, 303, y 304 del referido Código.

TERCERO. Se reconoce la **validez** de los artículos 221, párrafos del segundo al quinto, y 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la citada Ley.

CUARTO. Se declara la **invalidez** de los artículos 170, párrafo tercero, 287, 290, en su porción normativa '*con excepción de los casos previstos en este Código Penal*', 299, 300 y 303, en su porción normativa '*o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por autoridad competente*', del Código Penal para el Estado de Querétaro, reformados mediante la señalada Ley, la cual surtirá **efectos retroactivos** al diecinueve de diciembre de dos mil veinte, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al IV

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad y a la legitimación (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá separándose del párrafo 38, Esquivel Mossa apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio de sentido normativo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en 1) declarar infundada la hecha valer por el Poder Legislativo del Estado, atinente a que cesaron los efectos de los artículos 127 BIS-1, párrafo primero, 143, párrafo primero, 170, párrafo tercero, 286, párrafos primero, 287, 288, párrafo primero, 289, 290, 293 y 303 del Código Penal para el Estado de Querétaro, 2) no sobreseer, de oficio, respecto de los artículos 299, 300 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro por su derogación y 3) no sobreseer, de oficio, respecto del artículo 221, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se suscitó un empate de cuatro votos a favor de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama apartándose de las consideraciones y del párrafo 137, del señor Ministro Laynez Potisek y de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, y cuatro votos en contra de las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 2, consistente en 1) declarar la invalidez del artículo 127 BIS-1, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Querétaro. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se suscitó un empate de cuatro votos a favor de las señoras Ministras y de los señores Ministros Pardo Rebolledo con precisiones, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, y cuatro votos en contra de la señora Ministra y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 3, consistente en reconocer la validez del artículo 143 del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con distintas consideraciones y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

“Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 4, consistente en declarar la invalidez del artículo 286 del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se expresó una mayoría de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán por vulneración al derecho de libertad de expresión, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 5, consistente en declarar la invalidez del artículo 288, párrafo primero, del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó por la invalidez únicamente de su porción normativa “de amenazas o”. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán por vulneración al derecho de libertad de expresión, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Presunta transgresión a los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 5, consistente en declarar la invalidez del artículo 288, párrafo segundo, del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat y el señor Ministro Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 6, respecto de declarar la invalidez del artículo 289 del Código Penal para el Estado de Querétaro. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Laynez Potisek, y cinco votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, en su subtema 2, denominado “Presunta transgresión al principio

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

de legalidad en su vertiente de taxatividad”, en su punto 3, consistente en declarar infundado el concepto de invalidez en contra del artículo 303, en sus porciones normativas ‘Por el quebrantamiento de cualquier otra pena no privativa de libertad o medida de seguridad, definitiva o cautelar, no se aplicará sanción alguna, salvo que se hiciere uso de violencia o se cause daño’ y ‘en cuyo caso se impondrán de 1 a 5 años de prisión y hasta seis meses de trabajo a favor de la comunidad’, del Código Penal para el Estado de Querétaro.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por diferentes razones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, en su subtema 2, denominado “Presunta transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad”, en su punto 4, consistente en declarar la invalidez del artículo 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Batres Guadarrama y Ríos Farjat votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, en su subtema 1, denominado “Presunta incompetencia del Congreso local para legislar en materia de ejecución de penas”, consistente en declarar infundado el concepto de invalidez en contra de los artículos 299, 300, 303 y 304 del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

Ministras y el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron a favor. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

Se expresaron cuatro votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf y de los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 8, denominado “Proporcionalidad de las penas”, consistente en declarar la invalidez del artículo 127 BIS-1, párrafo primero, en la porción normativa relativa a las penas establecidas, del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció un voto concurrente. La señora Ministra Ríos Farjat anunció un voto particular.

Se expresaron cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 8, denominado “Proporcionalidad de las penas”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 143, párrafo primero, 286, párrafo primero, 288, párrafo primero, 289, 303 y 304, en las porciones normativas relativas a las penas establecidas, del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció un voto concurrente. La señora Ministra Ríos Farjat anunció un voto particular.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

Dado los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar los planteamientos consistentes en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo con reserva de criterio en relación con los temas de libertad de expresión y manifestación, Batres Guadarrama, Ríos Farjat con razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado “Presunta transgresión a los principios de taxatividad y de mínima intervención penal”, consistente en reconocer la validez del artículo 221, párrafos del segundo al quinto, del Código Penal para el Estado de Querétaro. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf por declarar infundados estos conceptos de invalidez, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado “Presunta transgresión a los principios de taxatividad y non bis in idem”, consistente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

en reconocer la validez del artículo 293 del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat, el señor Ministro Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat con matices, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus temas 1, denominado “Metodología de estudio”, y 2, denominado “Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 1, consistente en establecer el parámetro de regularidad constitucional (votación realizada en la sesión celebrada el quince de julio de dos mil veinticinco).

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con precisiones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Presunta transgresión a los principios de igualdad y no discriminación”, consistente en declarar la invalidez del artículo 170, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

Carrancá anunció voto concurrente. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por diversas consideraciones y Presidenta Piña Hernández en contra de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado “Presunta transgresión al principio de no auto incriminación”, consistente en declarar la invalidez del artículo 287 del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Presunta transgresión a los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad y última ratio en materia penal”, en su subtema 7, consistente en declarar la invalidez del artículo 290, en su porción normativa ‘con excepción de los casos previstos en este Código Penal’, del Código Penal para el Estado de Querétaro. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo por razones de incompetencia, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por razones de incompetencia, y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, en su subtema 2, denominado “Presunta transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad”, en su punto 1, consistente en declarar la invalidez del artículo 299 del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo por razones de incompetencia, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por razones de incompetencia, y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, en su subtema 2, denominado “Presunta transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad”, en su punto 2, consistente en declarar la invalidez del artículo 300 del Código Penal para el Estado de Querétaro. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo por razones de incompetencia, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por razones de incompetencia, y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 7, en su subtema 2, denominado “Presunta transgresión al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad”, en su punto 3, consistente en declarar la invalidez del artículo 303, en su porción normativa ‘o se trate de medidas de seguridad sanitaria decretadas por

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021 Y SU ACUMULADA 6/2021

autoridad competente', del Código Penal para el Estado de Querétaro. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en 1) determinar que la declaratoria de invalidez de los preceptos que conforman la ley reclamada sea retroactiva al diecinueve de diciembre de dos mil veinte, 2) determinar que las declaratorias de invalidez con efectos retroactivos surtan a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Querétaro y 3) determinar que, para el eficaz cumplimiento del fallo, también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General del Estado de Querétaro, así como al Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, al Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y de Apelación del Vigésimo Segundo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en Materia Penal en el Estado de Querétaro. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2021
Y SU ACUMULADA 6/2021**

Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA

//U2Txevy6UMiR88iJ27IdLz27WBXqctqfZhPCQwh7l=