



PERIÓDICO OFICIAL

ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL DEL GOBIERNO
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO.



TABASCO

CARLOS MANUEL MERINO CAMPOS
Gobernador Interino
Del Estado Libre y Soberano de Tabasco

GUILLERMO ARTURO DEL RIVERO LEÓN
Secretario de Gobierno

8 DE FEBRERO DE 2023



PUBLICADO BAJO LA RESPONSABILIDAD DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO
Registrado como correspondencia de segunda clase con fecha
17 de agosto de 1926 DGC Núm. 0010826 Características 11282816

No.- 8347



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO



JULIO ERNESTO GUTIÉRREZ BOCANEGRA, PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE MACUSPANA, TABASCO; A TODOS SUS HABITANTES HAGO SABER:

QUE EL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE MACUSPANA, TABASCO, EN SESIÓN DE CABILDO NÚMERO 53/EXT/11-01-2023, DE TIPO EXTRAORDINARIA, DE FECHA 11 DE ENERO DE 2023, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 115, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 64, 65 FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO; 2, 4, 19, 29 FRACCIÓN I, 47, 65 FRACCIÓN II DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TABASCO; APROBÓ LAS SIGUIENTES:

TABLA DE PROGRAMACIÓN MENSUAL DE PAGO DE LAUDOS CONFORME A LA CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2023. DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA; TABASCO; DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023

TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE TABASCO							
Nº	EXPEDIENTE	ACTOR	MONTO TOTAL DEL ADEUDO POR ACTOR	MONTO A PAGAR POR MES DE FEBRERO A DICIEMBRE 2023	MONTO A PAGARSE EN EL 2023	MONTO PENDIENTE A PAGAR EN EJERCICIOS POSTERIORES	TIPO DE AMPARO Y ANOTACIONES
1.	060/2004	1. ACOSTA FÉLIX HERUNDINO	\$2,110,717.31	\$41,117.86	\$452,296.50	\$1,658,420.81	121/2013-VII PAGO DEL 15% CONFORME A LA LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE TABASCO Y SUS MUNICIPIOS. 2021 Y 2022
		2. GIL PENATE BRAULIO RAMÓN	\$2,994,640.93	\$58,337.15	\$641,708.70	\$2,352,932.23	
		3. HERNÁNDEZ RAMÍREZ FABIO ALBERTO	\$951,171.76	\$18,529.31	\$203,822.50	\$747,349.26	
		4. MORALES CRUZ HERLINDA	\$976,108.66	\$19,015.10	\$209,166.10	\$766,942.56	
		5. PÉREZ LEÓN CARLOS ALBERTO	\$2,994,640.93	\$58,337.15	\$641,708.70	\$2,352,932.23	
2.	518/2010	JOSÉ MAGAÑA REYES	\$784,398.11	\$15,280.48	\$168,085.30	\$616,312.81	1367/2018-1 PAGO DEL 15% CONFORME A LA LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE TABASCO Y SUS MUNICIPIOS. 2021 Y 2022

Reyna N.S.R. Gladys Pérez Zurita



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO



3.	057/2004 ADRIANA PATRICIA BERDÓN SORDO	BERDÓN OSORIO ADRIANA PATRICIA	\$238,686.97	\$21,698.81	\$238,686.97		493/2018-6 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2021 Y 2022 PAGO DEL 35% DE LA CONDENA EN EL AÑO 2021 Y 2022, RESTANTE EN EL AÑO 2023.
4.	885/2010 OSCAR ALBERTO FALCÓN FRANCO Y (01) ACTOR MAS.	FALCÓN FRANCO OSCAR ALBERTO	\$466,261.40	\$42,387.40	\$466,261.40		479/2019-10 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2021 Y 2022 PAGO DEL 35% DE LA CONDENA EN EL AÑO 2021 Y 2022, RESTANTE EN EL AÑO 2023.
5.	207/2006 ACUMULADO 344/2008 JORGE GABRIEL CÓRDOVA LÓPEZ Y (11) ACTORES MAS.	1. CÓRDOVA LÓPEZ JORGE GABRIEL	\$262,920.14	\$23,901.83	\$262,920.14		1684/2017 JUZGADO PRIMERO	2021 Y 2022 PAGO DEL 35% DE LA CONDENA EN EL AÑO 2021 Y 2022, RESTANTE EN EL AÑO 2023
		2. GONGORA ROVIROSA GASPAR ELIAS	\$347,103.66	\$31,554.87	\$347,103.66			
6.	465/2010 MANUELA GARCIA ANTONHO Y (03) ACTORES MAS.	1. CHABLE FÉLIX VERONICA	\$226,722.44	\$20,611.13	\$226,722.44		1745/2018-II-A JUZGADO CUARTO DE DISTRITO	2021 Y 2022 PAGO DEL 35% DE LA CONDENA EN EL AÑO 2021 Y 2022, RESTANTE EN EL AÑO 2023
		2. GARCIA ANTONIO MANUELA	\$290,714.84	\$26,428.62	\$290,714.84			
		3. NOTARIO PÉREZ MARÍA JESÚS	\$226,722.44	\$20,611.13	\$226,722.44			
7.	197/2006 NOLLY ÁLVAREZ MORALES Y (01) ACTOR MAS.	1. ÁLVAREZ MORALES NOLLY	\$107,754.82	\$9,795.89	\$107,754.82		964/2019-9 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2021 Y 2022 PAGO DEL 35% DE LA CONDENA EN EL AÑO 2021 Y 2022, RESTANTE EN EL AÑO 2023.
		2. CRUZ GÓMEZ ROBERTO	\$233,468.77	\$11,428.54	\$125,713.95	\$107,751.92	552/2021-8 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
8.	478/2010 RENE LÓPEZ MENDOZA Y OTRO.	1. LÓPEZ MENDOZA RENÉ	\$501,738.43	\$16,064.40	\$175,098.46	\$326,120.08	656/2020-5 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		2. MARTINEZ ENRIQUEZ OLIVER	\$456,395.62	\$14,521.67	\$159,738.46	\$296,657.16		
9.	192/2011 FÉLIX GILBERTO SILVEIRA CRUZ	SILVEIRA CRUZ FÉLIX GILBERTO	\$757,097.94	\$24,089.47	\$264,984.27	\$492,113.67	1270/2017-3 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 36% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.

Reyna N. S. R. Gladys Pérez Zorita



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO



10.	171/2006 ACUMULADO AL 254/2008 ÁNDRES MARTÍNEZ RODRÍGUEZ Y OTROS (03)	MARTÍNEZ RODRÍGUEZ ÁNDRES	\$1,355,178.61	\$43,119.31	\$474,312.51	\$860,866.10	572/2021-I-E JUZGADO CUARTO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
11.	520/2010 ROGELIO RAMÍREZ GÓMEZ Y OTRO (1)	1. RAMÍREZ GÓMEZ ROGELIO	\$600,314.44	\$19,100.91	\$210,110.05	\$390,204.39	1772/2018-1 JUZGADO QUINTO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		2. RAMÍREZ GÓMEZ BERNARDO	\$527,394.49	\$16,780.73	\$184,588.07	\$342,806.42		
12.	460/2010 BERNARDO VICENTE HERNÁNDEZ MARTÍNEZ	HERNÁNDEZ MARTÍNEZ BERNARDO VICENTE	\$1,862,697.99	\$25,400.42	\$279,404.69	\$1,583,293.30	428/2018-9 JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO	PAGO DEL 15% CONFORME A LA LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE TABASCO Y SUS MUNICIPIOS; DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
13.	402/2010 ARMANDO DE LA CRUZ HERRERA	DE LA CRUZ HERRERA ARMANDO	\$995,065.38	\$13,569.08	\$149,259.80	\$845,805.58	2049/2019-3-A JUZGADO CUARTO DE DISTRITO	PAGO DEL 15% CONFORME A LA LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE TABASCO Y SUS MUNICIPIOS; DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
14.	220/2006 JOSÉ MATEO LEÓN Y (06 ACTORES MÁS)	MARÍA VIRGINA ALVAREZ TORRES	\$384,487.76	\$6,709.32	\$73,802.62	\$310,685.14	822/2022-V JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO	PAGO DEL 15% CONFORME A LA LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE TABASCO Y SUS MUNICIPIOS; DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024; DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		MARBELLA ÁLVAREZ CRUZ	\$328,841.95	\$6,709.32	\$73,802.62	\$255,039.33		
TOTALES			\$20,981,245.79	\$604,999.90	\$6,655,000.00	\$14,306,242.89		
TOTAL A PAGAR DEL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE TABASCO DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023: \$6,655,000.00 (SEIS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.), salvo error u omisión de carácter aritmético.								
CORRESPONDEN A 25 ACTORES A PAGAR EN EL AÑO 2023.								

[Firma]

Reyna N.S.R. Gladys Pérez Zurita

[Firma]

[Firma]



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO



TABLA DE PROGRAMACIÓN MENSUAL DE PAGO DE SENTENCIAS CONFORME A LA CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2023. DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA; TABASCO; DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO								
No.	EXPEDIENTE	ACTOR	MONTO TOTAL DEL ADEUDO POR ACTOR	MONTO A PAGAR POR MES	MONTO A PAGARSE DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL EJERCICIO	MONTO PENDIENTE A PAGAR EN EJERCICIOS POSTERIORES	JUICIO DE AMPARO	ANOTACIONES
1.	184/2012-S-1	DE LA CRUZ OSORIO ISAÍAS	\$687,010.31	\$33,629.87	\$369,928.60	\$317,081.71	49/2020 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
2.	322/2011-S-2 ALONSO ANTONIO NUÑEZ Y OTROS (3)	1. ANTONIO NUÑEZ ALONSO	\$562,702.81	\$27,544.88	\$302,993.70	\$259,709.11		2022 PAGO DEL 30% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		2. CASTRO GERONIMO SERGIO ALBERTO	\$453,832.15	\$22,215.55	\$244,371.10	\$209,461.05	999/2016 JUZGADO CUARTO DE DISTRITO	
		3. FERIA REYES ISIDRO	\$508,894.29	\$24,915.79	\$274,073.70	\$234,920.59		
		4. OCAÑA LEÓN GUILLERMO	\$482,821.69	\$23,634.62	\$259,980.80	\$222,840.89		
3.	544/2011-S-2	1. FÉLIX MONTERO PEDRO	\$425,197.48	\$27,058.01	\$297,638.20	\$127,559.28	1217/2016 JUZGADO CUARTO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		2. MAGAÑA TRINIDAD VALENTÍN	\$809,518.99	\$39,626.79	\$435,894.70	\$373,624.29		
		3. HERNÁNDEZ PÉREZ JESÚS	\$878,210.91	\$27,943.07	\$307,373.80	\$570,837.11	947/2018-5 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 35% DEL MONTO TOTAL, DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		5. VARGAS SERGIO REYES (BENEFICIARIO DE NIETO SARA MARÍA)	\$1,391,508.05	\$44,275.25	\$487,027.81	\$904,480.24	1398/2018-6 JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	
		6. ANTONIO FELIX CARMEN (ALBACEA DEL EXTINTO CABRERA CHABLE ARBEY).	\$1,336,369.20	\$18,223.21	\$200,455.38	\$1,135,913.82		

Reyna N.Y.R. Gladys Pérez Zurita



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO



4	100/2012-S-2 CONCEPCIÓN ALEJANDRO CRUZ Y (14 ACTORES MAS)	7. JIMÉNEZ MÉNDEZ SEBASTIANA (ALBACEA DE CRUZ MÉNDEZ FRANCISCO).	\$1,447,561.28	\$19,739.47	\$217,134.19	\$1,230,427.09	1113/2015-II JUZGADO TERCERO DE DISTRITO	2022 PAGO DEL 15% CONFORME A LA LEY DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA DEL ESTADO DE TABASCO Y SUS MUNICIPIOS; DEJÁNDOSE EL MONTO RESTANTE PARA SU ESTUDIO EN EL EJERCICIO FISCAL 2024.
		8. CAPORALI VIDAL YSIDRO	\$1,324,889.27	\$18,066.67	\$198,733.39	\$1,126,155.88		
		9. CRUZ LÓPEZ HUGO	\$1,265,223.87	\$17,253.05	\$189,783.58	\$1,075,440.29		
		10. GUERREROS ÁLVAREZ LEONEL	\$1,261,035.65	\$17,195.94	\$189,155.35	\$1,071,880.30		
		11. JIMENEZ NATIVIDAD	\$672,892.57	\$11,903.08	\$130,933.89	\$741,958.68		
		12. MORALES DE LA CRUZ BENITO	\$1,324,396.54	\$18,059.95	\$198,659.48	\$1,125,737.06		
		13. NARVÁEZ CASAL MARIO BENJAMÍN	\$1,273,479.21	\$17,365.62	\$191,021.88	\$1,082,457.33		
		14. NIETO ANGEL FRANCISCO	\$1,284,935.81	\$17,521.85	\$192,740.37	\$1,092,195.44		
		1. ALEJANDRO HERNÁNDEZ FREDY	\$1,248,041.78	\$17,018.75	\$187,206.26	\$1,060,835.52		
		2. ARIAS CHABLE RAMÓN	\$1,275,083.69	\$17,387.50	\$181,262.55	\$1,083,821.13		
		3. CRUZ HERNÁNDEZ OTILIO	\$1,334,630.05	\$18,199.50	\$200,194.50	\$1,134,435.55		
		4. CRUZ MONTEJO FERNANDO	\$750,645.20	\$10,553.53	\$116,088.83	\$634,556.37		
		5. FALCÓN GARCÍA TRINIDAD	\$1,253,121.26	\$17,088.01	\$187,968.18	\$1,065,153.08		
		6. GÓMEZ TORRES JOSÉ ENRIQUE	\$1,268,986.97	\$17,304.36	\$190,348.04	\$1,078,638.93		
7. ÁNGEL GORGORITA JOSÉ CRUZ	\$1,502,820.15	\$20,493.00	\$225,423.02	\$1,277,397.13				
8. NARVÁEZ NARVÁEZ VALENTÍN	\$1,504,530.60	\$20,516.32	\$225,679.59	\$1,278,851.01				
TOTALES		\$28,993,954.02	\$605,000.00	\$6,655,000.00	\$22,338,953.15			

Reyna N.Y.R. Gladys Pérez Zurita



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO



TOTAL A PAGAR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, DE MARZO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023: \$6.655.000.00 (SEIS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.), SALVO ERROR U OMISIÓN DE CARÁCTER ARITMÉTICO.
24 ACTORES Y 03 BENEFICIARIOS A PAGAR EN EL AÑO 2023

Dado en la Sala de Sesiones de Cabildo del Palacio Municipal, Residencia Oficial del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Macuspána; Tabasco, a los once días del mes de enero del año dos mil veintitrés.

El Ayuntamiento Constitucional 2021-2024

Julio Ernesto Gutiérrez Bocanegra
Presidente Municipal
Primer Regidor

Ethel Victoria Córdova Gil
Síndico de Hacienda
Segunda Regidora

Reyna N. J. R.
Reyna Natividad Jiménez Reyes
Tercera Regidora

Gladys Pérez Zurita
Gladys Pérez Zurita
Cuarta Regidora

Ana Isabel Sánchez Rosales
Ana Isabel Sánchez Rosales
Quinta Regidora



José Alberto Pinzon Herrera
José Alberto Pinzon Herrera
Secretario del Ayuntamiento

ESTA ES LA ÚLTIMA HOJA DEL DOCUMENTO QUE CONTIENE LA APROBACIÓN DE LAS TABLAS DE PROGRAMACIÓN MENSUAL DE PAGO DE LAUDOS CONFORME A LA CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2023. DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA; TABASCO; DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023. CONFORME AL ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA NÚMERO 53/EXT/11-01-2023, DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO, CELEBRADA EL MIÉRCOLES 11 DE ENERO DE 2023.

El suscrito, Lic. José Alberto Pinzón Herrera, Secretario del Ayuntamiento de Macuspana; Tabasco, con fundamento en el artículo 97, fracción IX, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, ----

CERTIFICA

*Que la presente copia corresponde fielmente al original del documento mediante el cual se aprobaron las **"TABLAS DE PROGRAMACIÓN MENSUAL DE PAGO DE LAUDOS CONFORME A LA CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2023. DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA; TABASCO; DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023"**, constante de seis (06) fojas útiles que tuve a la vista. -----*

Se expide la presente para los fines y usos legales pertinentes, en la Ciudad de Macuspana; Tabasco, el día veinticinco (25) de enero del año 2023 (dos mil veintitrés), que para constancia firmo, sello y rubrico. ---

DOY FE



AYUNTAMIENTO DE MACUSPANA, TABASCO.
SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
2021-2024

Una firma manuscrita en tinta azul que parece decir "Pinzón".

El Secretario del Ayuntamiento
Lic. José Alberto Pinzón Herrera

No.- 8348

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

**PROMOVENTES: COMISIÓN ESTATAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS EN
TABASCO, PARTIDO POLÍTICO
MOVIMIENTO CIUDADANO Y COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS**

**MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIO: ROBERTO FRAGA JIMÉNEZ
SECRETARIOS AUXILIARES: MARIANA DÍAZ FIGUEROA
PABLO RÁUL GARCÍA REYES**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al ocho de marzo de dos mil veintiuno.

Vo. Bo.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

Cotejó.

PRIMERO. Por escritos recibidos el veintiocho y veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pedro Federico Calcáneo Argüelles, Titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco, José Clemente Castañeda Hoeflich, Jorge Álvarez Máynez, Alfonso Armando Vidales Vargas Ochoa, Rodrigo Herminio Samperio Chaparro, Royfid Torres González, Perla Yadira Escalante Domínguez, Vania Roxana Ávila García y Verónica Delgadillo García, quienes se ostentaron como Coordinador, Secretario General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional e Integrantes del Partido Político Movimiento Ciudadano y Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad en la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

que solicitaron la invalidez del decreto que más adelante se señala, emitido y promulgado por las autoridades que a continuación se precisan.

**AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA
NORMA IMPUGNADA**

A. Congreso del Estado de Tabasco

B. Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco

NORMAS GENERALES IMPUGNADAS

Los artículos 196, 196 Bis, 299, 306, 307, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco. Publicados en el decreto 115 en el Periódico Oficial del Estado del Estado el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Partido Político Movimiento Ciudadano, formularon en síntesis los siguientes conceptos de invalidez.

A. Acción de inconstitucionalidad 91/2019 (Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco)

Primer concepto de invalidez. *Vulneración a los derechos de libertad de expresión y reunión, en relación con los artículos 196 Bis, 299, y 308 Bis del Código Penal del Estado de Tabasco.*

Los artículos impugnados vulneran los derechos de libertad de expresión y reunión, mediante la criminalización de las conductas, imponiendo de forma arbitraria penas privativas de la libertad para

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

cualquier ciudadano que opte por plantear un reclamo o protesta, aun y cuando sea pacífica, frente a un acto u omisión de las autoridades.

Lo anterior es así, ya que en el artículo 6 de la Constitución Federal se señala que la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Por su parte, el derecho de reunión contemplado en el artículo 9 constitucional establece que no podrá coartarse el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, sin que pueda considerarse ilegal una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta frente a un acto o autoridad.

Atendiendo al principio de interdependencia entre ambos derechos (expresión y asociación), se obtiene que la manifestación social de ideas que implica la expresión de algún reclamo o protesta constituye un ejercicio legítimo de dichas prerrogativas.

Desde luego, el ejercicio del derecho a la manifestación pública no es absoluto pues acepta algunas limitaciones expresamente contempladas en el texto constitucional cuando en su ejercicio se vulnere la moral, la vida privada, los derechos de terceros, se comentan delitos o se perturbe el orden público.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos al emitir la Observación General 31, estableció que en los casos en que lleguen a aplicarse restricciones a los derechos del Pacto, los Estados deberán demostrar su necesidad y sólo podrán tomar las medidas que guarden proporción con el logro de objetivos legítimos a fin de garantizar una protección permanente y efectiva de los mismos, sin que se permita

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

aplicar o invocar restricciones que menoscaben sus elementos esenciales.

En el mismo sentido, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos en su informe sobre las dificultades encontradas en el desempeño de sus funciones, instó a los Estados a que se abstuvieran de criminalizar actividades pacíficas y legítimas que pudieran restringir los derechos de los defensores, recomendando incluso a México, en dos mil diecisiete, evitar la aprobación de instrumentos legislativos que restrinjan los derechos a la libertad de asociación, reunión y expresión.

Contrario a lo anterior, los preceptos impugnados inhiben la libre expresión de las ideas y la asociación de personas para manifestarse públicamente, al criminalizar con pena de prisión a quienes “por cualquier medio” impidan la realización de trabajos u obras privadas o públicas.

Con la expresión “cualquier medio” se cubre todo acto de impedimento, sin importar que sea legítimo, pacífico o legal, pues el legislador fue omiso en delimitar la norma penal, pudiendo llegar al absurdo de que no se permita a los ciudadanos algún recurso administrativo en contra de la autorización o ejecución de obras, pues de hacerlo se encuadrarían en el supuesto previsto en los numerales 299 y 196 Bis, primer párrafo, pudiendo enfrentar una pena privativa de la libertad de tres a seis años, duplicando tal pena en caso de que se realice por dos o más personas.

Además, es importante destacar, que en el artículo 299 con anterioridad a la reforma, se preveía una sanción de sesenta a ciento ochenta días de semilibertad y actualmente se contempla por la misma conducta una pena de prisión de seis a trece años, lo que claramente criminaliza gravemente cualquier acto de protesta frente a un acto de autoridad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Por otra parte, el artículo 308 Bis criminaliza *a priori* a quienes impidan total o parcialmente el libre tránsito de las personas, vehículos o maquinaria en las vías de circulación estatal, inhibiendo así la prerrogativa constitucionalmente adquirida por los ciudadanos cuando opten por manifestarse pública y pacíficamente en lugares de fácil acceso, pues bastaría que impidieran aunque sea parcialmente el libre tránsito de terceros para que puedan ser aprehendidos y enfrentar una pena privativa de libertad de seis a trece años.

Al respecto, cabe agregar que en nada atenúa la criminalización apuntada, la parte inicial del citado artículo "*Al que extorsione, coercione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito (...) en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local...*", ya que el legislador solo trató de crear la apariencia de que la criminalización de la manifestación pública estaba supeditada a la extorsión u obtención de algún beneficio por parte del sujeto activo del delito, lo cual no se refleja en el tipo penal, pues, la redacción es ambigua e imprecisa para señalar la extorsión como finalidad para impedir el libre tránsito; por el contrario, basta con que una protesta social sea realizada por una persona y que se genere afectación a las vías de comunicación para estar en presencia de un criminal sin importar los fines de su reclamo.

Por otro lado, se afirma que con las modificaciones normativas el bien jurídico que se pretende proteger es el "patrimonio" dejando a un lado libertades trascendentales de las personas, reduciéndolas a una actividad delictiva y señalando las manifestaciones como fuente principal de la inseguridad, sin importar la raíz de la protesta social.

Se dice lo anterior porque ninguna de las consideraciones que sirvieron de base para la reforma en cuestión, acreditan los extremos mencionados en los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Derechos Civiles y Políticos, toda vez que la restricción impuesta a la libertad de asociación o reunión, no persiguen objetivos legítimos como: 1) Protección de la seguridad nacional; 2) la protección del orden público; 3) la protección de la salud pública o la moral; mientras que en lo relativo a la libertad de expresión: 4) el respeto a los derechos o a la reputación de otros que permitirían justificar indubitablemente la necesidad de acudir al derecho penal para regular las libertades referidas, tal como se estimó en el Dictamen 1119/2012 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Es innegable que el pleno ejercicio de la democracia implica un alto grado de tolerancia al pluralismo y a la manifestación social pública, siendo uno de sus cauces el uso y/o apropiación temporal del espacio físico público (muchas veces el único, dado el retardo de las autoridades) que tienen las personas para expresarse y dar a conocer de forma eficaz al resto de la población o a las autoridades sus ideas, pensamientos, inconformidades, molestias o reclamos.

Al respecto, en su primer informe temático del año dos mil doce, el Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación de las Naciones Unidas señaló que para las concentraciones humanas en espacios públicos podría solicitarse un procedimiento de notificación con una antelación máxima de 48 horas al evento. Dicho aviso será con el objeto de que las autoridades faciliten el ejercicio de la libertad de reunión pacífica y tomen las medidas para proteger la seguridad y el orden público, así como los derechos de los demás, pero nunca para criminalizar tales actos.

Segundo concepto de invalidez. *Violación al derecho de huelga como prerrogativa laboral, en relación con los artículos 196 Bis, 299, y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco.*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Se vulnera el derecho de huelga como prerrogativa laboral al ampliar las conductas delictivas y tratarse de tipos penales generales, pues se criminalizan las protestas públicas encaminadas a detener las obras públicas o privadas, como ejercicio de derechos laborales.

Para sostener la idea anterior, debe decirse que el derecho de huelga es reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su numeral 8, en el cual los Estados partes se comprometieron a garantizar el referido derecho, ejercido de conformidad con las leyes de cada país, señalando que nada autorizará a los Estados partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías reconocidas en el referido Convenio o a aplicar leyes que igualmente las disminuyan.

No obstante lo anterior, el legislador local contempló en los numerales 196 Bis y 299, primer párrafo, que sería delito el impedimento para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, realizado "por cualquier medio", lo que implica que la norma penal es amplia y no limita los actos que realmente vulneran el bien jurídico que se intenta proteger, ya que incluso sería factible su aplicación cuando se susciten huelgas o paros laborales, pues en nada importará si se realizan de forma lícita o no, al entrar en esa amplia gama de acciones que se ejecutan "por cualquier medio".

Agrava la inconstitucionalidad detectada el hecho que la norma aumenta la pena cuando el acto se realiza por dos o más personas, por lo que un grupo de trabajadores inconformes, serían criminalizados en el caso que se reúnan para el reclamo de sus derechos y ejecuten la huelga en legítima defensa de sus intereses, toda vez que a pesar de que cumplieran los requisitos para el emplazamiento de huelga, la ley penal combatida no distingue el medio utilizado para el impedimento.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

La misma vulneración se genera con el artículo 308 Bis de la norma cuestionada, al establecer que el impedimento al libre tránsito de personas o maquinaria para la realización de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías de comunicación de jurisdicción local, será objeto de privación de la libertad.

Esto porque es inconcebible que una protesta social como la huelga cuyo distintivo es hacer valer los derechos laborales, pueda llevarse sin la suspensión de las actividades, como sería el permitir que los trabajos u obras se continúen realizando cuando es precisamente en contra de éstos que se plantea la inconformidad, por lo que el acto legítimo de la huelga se estaría coartando y criminalizando ya que la naturaleza de la huelga es precisamente impedir la realización de los trabajos u obras, ocupando para ello la obstrucción del tránsito de personas, vehículos o maquinaria, misma que puede ser ejercida en cualquier vía de comunicación estatal.

Tercer concepto de invalidez. *Vulneración a legalidad y seguridad jurídica por inobservancia de los principios de taxatividad, proporcionalidad de la pena, última ratio legis en materia penal y bien jurídico tutelado, en relación con los artículos 196, 196 Bis, 299, 307, 308 y 308 Bis.*

Del párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Federal se desprende el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, concretamente sobre tres aspectos: reserva de ley en materia penal, el principio de taxatividad y la prohibición de imponer penas por analogía o por simple mayoría de razón.

En ese orden de ideas, en materia penal, es menester establecer que existe una exigencia de racionalidad lingüística, conocida precisamente como principio de taxatividad. Este principio constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho.

Este principio brinda la certeza de que el texto penal que contiene una sanción debe describir claramente la conducta que regula y las sanciones penales que se pueden aplicar a quien las realice. Dicho principio tendrá entonces por objeto preservar la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación de la Ley Penal.

Las características que debe reunir el texto penal es contener una acción (debe ser exterior, empíricamente visible y concreta), un efecto o resultado (un daño tangible) y en la culpabilidad (que debe permitir la adscripción causal de la acción a la persona que la lleva a cabo).

De acuerdo a lo anterior, violan el principio de taxatividad de la Ley Penal y por ende la Legalidad y Seguridad Jurídica, todas las disposiciones legislativas que sancionen penalmente una conducta vagamente descrita o aquellas que dispusieran de consecuencias jurídicas también indeterminadas.

Respecto de la importancia y los elementos que componen el referido principio ya se ha pronunciado la Corte Interamericana en casos como Fermín Ramírez vs Guatemala (párrafo 90) y Castillo Petruzzi y otros vs Perú (párrafo 121).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de rubro *"PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS"*, señaló que es exigible al legislador la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, para lo cual el principio de taxatividad supone la exigencia de que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

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

Sin que pase inadvertido el criterio de la tesis 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"*.

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

Ahora bien, de un análisis integral de los artículos impugnados es posible advertir que existen diversos términos que podrían considerarse ambiguos, tal como sucede con el artículo 196 en la parte que señala: "obligue por cualquier medio", así como en el artículo 196 Bis, en el que en el primer párrafo refiere textualmente: "Al que careciendo de facultad legal, impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras privadas (...)".

El término "por cualquier medio" incluido en ambos preceptos, es por demás general, vago e impreciso, ya que el legislador no distingue el medio de comisión de lo conducta delictiva, no define si el medio utilizado deba ser legal o ilegal, con dolo o sin dolo, únicamente decidió que cualquier conducta o medio utilizado para impedir la ejecución de trabajos u obras será motivo de sanción penal (artículo 196 Bis).

Aunado a lo anterior, el artículo 196 Bis, dirige la norma a cualquier persona, es decir, un ciudadano común, por ende, el tecnicismo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

utilizado en primer lugar como "facultad legal", es ambiguo y polisémico, dado que por facultad legal puede entenderse una atribución específica que otorgue la ley o la autoridad, o bien la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones.

Por otro lado, el primer párrafo del artículo 299 en el que el legislador local reitera: "Al que impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras públicas...", también es general, vago e impreciso, aspecto claramente contrario al principio de taxatividad de la ley penal, pues no queda claro si un ciudadano puede cometer un delito por el solo hecho de protestar, ejercer la huelga o interponer un recurso legal en contra de la ejecución de una obra.

Especial atención merece la porción normativa contemplada en los segundos párrafos de los artículos 196 Bis y 299, así como la establecida en los numerales 308 y 308 Bis. En los primeros dos numerales en cita, el legislador estableció que: "Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras (...)."

Tal porción normativa también resulta vaga e imprecisa, ya que refiere una conducta genérica como es el realizar una obstrucción en el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, sin que se establezca con claridad cuál sería la conducta lesiva de derechos que deben evitar los ciudadanos.

La amplitud de los tipos penales en cita, permite que cualquier persona que se sitúe en el espacio físico del personal o la maquinaria para acceder a la obra, sea sujeto de una sanción penal de seis a trece años, o incluso en una mitad más si se realiza por dos o más personas (último párrafo de los artículos 196 Bis y 299). Dicha conducta ambigua

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

no está acompañada de alguna calificativa de dolo que haga necesaria la intervención de la facultad punitiva del Estado.

Lo anterior, no dista mucho de lo que acontece con lo dispuesto en los numerales 308 y 308 Bis, el primero señala con generalidad: "...al que obstruya, interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación: obstaculizando alguna vía local de comunicación...", mientras que el segundo precepto refiere con la misma generalidad: Al que extorsione, coercione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local a que se refiere el artículo 306...".

Ante ello, es evidente que el congreso local tipificó dos veces una misma conducta como lo es obstruir vías de circulación local, pues el verbo rector se reitera en ambos tipos penales y se dirige al mismo objetivo genérico, sin que se precise el dolo o la puesta en peligro del bien jurídico tutelado.

Además, en el numeral 308 Bis, se contemplan diversas conductas en un mismo tipo penal y su redacción es notoriamente imprecisa generando un grado de indeterminación tal que provoca en los destinatarios confusión e incertidumbre, pues podría considerarse que cualquier circunstancia que de manera accidental impida total o parcialmente el libre tránsito de personas o vehículos constituirá una transgresión a la ley.

De manera que las expresiones "por cualquier medio" e "impida total o parcialmente el libre tránsito" empleadas por el legislador local generan inseguridad jurídica pues del contenido del capítulo I titulado "Interrupción o Dificultamiento del Servicio Público de Comunicación" no es posible advertir de forma clara y exacta la descripción del tipo penal,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

pues queda al libre arbitrio de los operadores jurídicos definir cuándo se puede impedir total o parcialmente el libre tránsito de personas.

Por otro lado, se advierte una afectación al principio de proporcionalidad de la pena, pues se trata de medidas lesivas que se pretenden imponer sin justificar si el sujeto activo del delito actuó de forma dolosa, juzgando *a priori* como delito una conducta genérica e incluso cualquier acto de protesta social sin importar su legitimidad.

Lo anterior es así, pues si bien la exposición de motivos hace referencia a la necesidad de regular conductas delictivas que inciden en la inseguridad pública, destacando la incidencia de la extorsión, lo cierto es que no se justifica el aumento desproporcionado de la pena y su calificación, pues si bien los actos que se regulan afectan el patrimonio de las personas e inciden en el desarrollo económico de la comunidad, no pueden compararse por ejemplo con la gravedad del delito de abuso sexual que sin calificativas es sancionado con 2 a 6 años de prisión.

Así, el legislador local empleó penas desproporcionadas tomando en cuenta los bienes jurídicos tutelados, pues resulta inconcebible que se hayan contemplado las mismas o mayores penas que las correspondientes a delitos que regulan la afectación a bienes jurídicos trascendentales como la vida, integridad personal, libertad sexual y libertad personal, por mencionar algunos. Además, cuando ciertas acciones son realizadas por más de una persona o se exijan dádivas, la pena aumentará al doble, lo que también resulta abiertamente desproporcional.

Por último, se advierte una vulneración del principio de última *ratio legis*, pues debe tenerse presente que la ley penal debe ser la última medida para regular la conducta de los individuos y no el primer recurso del Estado para combatir aquellas que pueden afectar derechos de terceros.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Lo anterior es así ya que el legislador local, acudió *prima ratio* al derecho penal para criminalizar dos nuevas conductas -artículos 196 Bis y 308 Bis, así como en el segundo párrafo del artículo 299-, desde la motivación no se hace referencia a estrategias menos lesivas en otras ramas del derecho para la regulación de esas conductas, sino que las conductas se tipifican como estrategia de carácter económico para asegurar la inversión privada, disminuir el desempleo e incentivar el crecimiento económico, situaciones que no guardan relación estrecha con la inclusión de nuevos tipos penales.

Así también acudió *prima ratio* al derecho penal al elevar las penas en el numeral 299, llevándolo de semilibertad de 60 a 180 días, a privación de la libertad de 6 a 13 años, sin que se haya justificado el no acudir a otra materia del derecho menos lesiva, haciendo un uso desproporcionado del derecho penal.

Cuarto concepto de invalidez. *Vulneración a la legalidad y seguridad jurídica por inobservancia del principio de progresividad, en relación con los artículos 196, 196 Bis, 299, 307, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco.*

Las normas impugnadas resultan contrarias al principio de progresividad por recurrir a la forma más lesiva para inhibir la conducta de los particulares, limitando derechos previamente adquiridos y reconocidos por la Constitución Federal e imponiendo mayores restricciones que las contempladas en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado forma parte.

Lo anterior es así, pues el legislador local estaba obligado a proteger el ejercicio de reuniones ciudadanas pacíficas; velar porque la libre manifestación de las ideas siga ejerciéndose como medio de participación directa de los ciudadanos; procurar la salvaguarda del derecho a la huelga como parte de la defensa de los intereses de los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

trabajadores y patrones frente a la ejecución de trabajos u obras; y preservar los principios que en materia penal deben observarse para respetar la legalidad y seguridad jurídica; sin embargo, tales obligaciones se inobservan en la norma impugnada.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos no son absolutos, pudiendo ser restringidos, pero siempre en respeto al principio *pro persona* y de progresividad, siendo innegable que la libertad concedida será la regla y la restricción su excepción.

Las restricciones solo serán válidas si están previstas en ley y sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Para tales efectos, el legislador local debió realizar un escrutinio de proporcionalidad, compuesto por la identificación de un fin legítimo y la idoneidad, necesidad y en *stricto sensu* la proporcionalidad de la medida normativa para restringir el derecho o libertad sobre el cual se legislaba.

Al respecto, cabe decir que los derechos humanos, como los vulnerados en el caso que se expone, implican gradualidad y progreso. El progreso en este caso implica que lo alcanzado por el texto constitucional federal no debe restringir ningún derecho humano, sino en todo caso mejorarse, es decir, promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo, lo cual no hace la reforma que ahora se combate.

La gradualidad implica que las prerrogativas establecidas a favor de las personas les sean asequibles plenamente para su ejecución, estableciendo metas a corto, mediano y largo plazo, de tal manera que los derechos humanos adquieran plena vigencia a través de las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

herramientas idóneas que el Estado proporcione para su aplicación, lo que desde luego no propicia la reforma combatida, ya que no solo no instrumenta algún medio o plan estratégico para el ejercicio de los derechos humanos anunciados en los conceptos de invalidez previos, sino que realiza una restricción a aquellos sin hacer el análisis respectivo.

B. Acción de inconstitucionalidad 92/2019 (Partido Político Movimiento Ciudadano)

El partido político Movimiento Ciudadano manifiesta en primer lugar que se encuentra legitimado para promover la acción de inconstitucionalidad, pues si bien es cierto que la materia electoral comprende cuestiones propias de los derechos políticos, tales como las bases generales que instituyen los procesos electorales, también lo es que deben ser considerados como materia electoral otros aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que influyan en los mismos.

En el caso concreto, la norma impugnada utiliza la expresión “asociación de individuos” a la que se le otorga la calificativa de extorsión, lo que de alguna manera busca disuadir y castigar el ejercicio de derechos políticos.

En el mismo sentido, dada la redacción de la norma que se impugna, su aplicación podría restringir el derecho de expresión y de asociación, pues como determinó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de jurisprudencia 29/2002, ambos derechos están dotados de carácter electoral toda vez que tienen como principal fundamento promover la democracia representativa.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la reforma constitucional en materia de derechos humanos ha redimensionado el artículo 105 de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

la Constitución Federal, pues dado el reconocimiento de los derechos políticos como derechos humanos, es necesario una redimensión de la materia electoral y de la acción de inconstitucionalidad, ya que ahora se trata de derechos que deben tutelarse por cualquier instrumento posible por autoridad que resulte competente.

La legitimación de los partidos políticos para actuar en su defensa tiene sustento en la calidad que tienen los mismos de actuar como garantes de la participación en la vida democrática y por las obligaciones emanadas del artículo 1° constitucional.

Existen precedentes de la Suprema Corte en los que se ha reconocido la tutela de derechos políticos en ordenamientos diversos a los electorales, tal fue el caso del recurso de reclamación en controversia 12/2018, en el que se adujo que podía llegar a existir una conexión indirecta de la Ley de Seguridad Interior con los derechos político–electorales, razón por la cual se revocó el acuerdo por el que se había desechado la demanda de la acción de inconstitucionalidad promovida por Movimiento Ciudadano en relación con la referida ley.

Si bien con posterioridad la mayoría del Tribunal Pleno determinó sobreseer en la acción de inconstitucionalidad, se considera que sería buena oportunidad para redefinir aquellos asuntos que pueden tener una incidencia significativa en los derechos políticos.

En su **primer concepto de invalidez**, el partido político Movimiento Ciudadano argumenta que existió violación al principio de legalidad por una indebida fundamentación y motivación ya que la reforma se sustentó en un dictamen en el que no se señalaron las facultades del Congreso local para legislar en materia de seguridad pública y de administración de justicia, además de que no se analizaron posibles afectaciones a los derechos humanos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Sostiene que el Congreso fue omiso en realizar un análisis de proporcionalidad de las normas aprobadas, con lo que incumplió con el parámetro jurisprudencial establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para justificar la necesidad y proporcionalidad de crear nuevos tipos y endurecer las penas, además de no ponderar medidas menos lesivas.

En su **segundo concepto de invalidez** alega que el artículo 308 Bis, del código Penal del Estado de Tabasco es contrario al principio de taxatividad por contener un tipo penal abierto, impreciso y amplio que restringe el derecho de reunión y libertad de expresión. Dado que la finalidad de la norma es regular reuniones, su ambigüedad podría motivar una aplicación en detrimento del ejercicio de derechos políticos.

En su **tercer concepto de invalidez** argumenta que los tipos y las penas contempladas en los artículos 196 Bis, 299, 306, 307, 308 y 308 Bis, son contrarios a los derechos de expresión, asociación y protesta política, pues la expresión y difusión de ideas en materia política-electoral como parte de la voluntad popular, no se encuentra supeditada a los periodos electorales.

También alega que el contenido normativo de los artículos 196 Bis y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, criminalizan la protesta social, de tal manera que se trata de tipos penales que se asemejan al de "ataques a la paz pública" que se contemplaba en el artículo 362 del otrora Código Penal del Distrito Federal, mismo que se declaró inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 4384/2013.

Por ello, considera que las normas pueden llegar a utilizarse como "arma política" en perjuicio de quienes protesten contra medidas del gobierno estatal, menoscabando los derechos de expresión y reunión política.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Expone que las disposiciones cuestionadas generan un efecto inhibitorio en el ejercicio de los derechos humanos, pues buscan intimidar a quienes pretendan protestar contra acciones realizadas por el Gobierno del Estado.

En su **cuarto concepto de invalidez** argumenta que los preceptos impugnados generan ataques al orden democrático, pues los derechos a la libertad de expresión, opinión y asociación son una forma de participación política y por ello deben considerarse limitables exclusivamente en los términos del artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el mismo sentido, afirma que de conformidad con los artículos 1, 2 y 3 de la Convención, la democracia es un derecho humano, al igual que las libertades de reunión política y la libre expresión de ideas, los cuales se restringen indebidamente con las normas cuestionadas.

En su **quinto concepto de invalidez** sostiene que las penas contempladas en los artículos impugnados resultan desproporcionales en relación con la conducta realizada, esto si se toma en cuenta que las penas máximas que comprenden los artículos 196 Bis, 299, 307, 308 y 308 Bis son iguales o mayores a la mínima para los casos de homicidios, lo cual contraviene el artículo 22 de la Constitución Federal, pues el bien jurídico tutelado de las normas impugnadas es la propiedad privada, que no puede considerarse superior al derecho a la vida.

Por último, en el **sexto concepto de invalidez** se argumenta que los artículos 196 Bis y 308 Bis vulneran el principio de presunción de inocencia contemplado en el artículo 20, apartado A de la Constitución Federal, pues dichos preceptos legales suponen que todo bloqueo de vías y obras es una acción grave y punible aun cuando tales manifestaciones sean pacíficas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Al respecto, sostiene que la presunción de inocencia se vincula con los derechos de libertad de expresión y asociación, ya que toda manifestación se entiende como pacífica y apegada a la ley hasta que deje de serlo; por el contrario, la reforma impugnada no contempla la referida presunción, lo que a su vez resulta contrario al principio *pro persona*.

C. Acción de inconstitucionalidad 93/2019 (Comisión Nacional de los Derechos Humanos)**Único concepto de invalidez**

Vulneración al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad

El principio de taxatividad en materia penal puede definirse como la exigencia de que los textos en los que se recogen las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas¹.

Así, existe una prohibición impuesta al juzgador de interpretar por simple analogía o mayoría de razón la norma penal, sin embargo, esta obligación resulta extensiva al legislador, en tanto que tiene el deber de establecer normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable.

En el caso del artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco, al tipificarse la obtención de cualquier beneficio (indeterminado) a través de cualquier medio (indeterminado) no se define con la precisión suficientes cuáles son las conductas que efectivamente se encuentran prohibidas y el ciudadano no tiene la seguridad de conocer en forma precisa qué rango de conductas son las que le incriminan.

¹ Como lo refirió el Pleno de la Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 95/2014.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

La norma es de tal grado imprecisa que el servidor público, que por cualquier medio, incluso legal, obligó a un tercero a dejar de hacer algo causándole afectación en su patrimonio, pero al mismo tiempo generando un beneficio para el tercero a quien le afectaba la obra, encuadra en la conducta típica.

Dicha redacción permite que sea la autoridad investigadora o jurisdiccional quienes decidan qué tipo de beneficios o medios comisivos serán considerados como aplicables al tipo penal, lo que conlleva que se traslade la responsabilidad de la tipificación del delito a tales autoridades.

Por su parte, respecto al artículo 196 Bis del Código Penal impugnado, se desprende que en el primer supuesto no se tiene certeza sobre el destinatario de la norma, pues la carencia de facultad legal de una persona puede abarcar diversos escenarios.

En cuanto al segundo supuesto de sanción del artículo, basta con que alguien obstruya involuntariamente el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajo u obras privadas, ya que la norma sanciona la simple obstrucción.

Igualmente, la disposición penaliza a quien incluso a través de un medio legal y legítimo, impida la ejecución de una obra pública, pues la redacción refiere que será sancionada la persona que lleve a cabo dichas conductas por cualquier medio.

El legislador no describió con precisión suficiente cuáles son las conductas que efectivamente se encuentran prohibidas y el ciudadano no tiene la seguridad de conocer en forma precisa que rango de conductas son las que le incriminan, por lo que se permite que sea la autoridad investigadora o jurisdiccional quienes decidan los sujetos activos del delito y cuáles son las conductas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Además, la conducta se encuentra regulada como un tipo de peligro sin que se requiera que se genere un daño o lesión, pues basta con que se trate de impedir por cualquier medio, incluso legal, la ejecución de obras privadas sin que se haya generado efectivamente un daño, permitiendo al juzgador que en última instancia determine la generación de un peligro real o suficiente que amerite la sanción penal.

En cuanto al artículo 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco impugnado, este presenta una redacción prácticamente idéntica al diverso 196 Bis con la misma descripción, vaga, genérica, imprecisa y ambigua que no contiene la descripción de la conducta concreta que se buscó criminalizar.

Cabe destacar que el delito previsto en el artículo 299, no refiere que el sujeto activo deba ser una persona que “carezca de facultades legales”, lo que implica que, en este caso, serán sancionadas penalmente incluso los servidores públicos que, teniendo facultades legales impidan o traten de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras públicas.

En relación al artículo 308 Bis, afirma que el precepto no resulta claro en cuanto a lo que sanciona, pues establece un catálogo de conductas de las cuales no se tiene certeza si son disyuntivas o copulativas, que admite múltiples interpretaciones para la configuración del tipo penal y que permite a la autoridad investigadora o jurisdiccional decidir la conducta o el conjunto de conductas sancionados.

Además, una de las conductas susceptible de ser sancionada es la “extorsión”, por lo que el tipo penal de este artículo subsume a ese delito referido en el artículo 196 del ordenamiento penal local.

Principio de mínima intervención en materia penal (ultima ratio)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Los artículos 196 bis, 299, 307, 308 y 308 Bis resultan contrarios al principio de mínima intervención en materia penal (última *ratio*) al no aportar suficientes elementos que acoten adecuadamente las conductas sancionadas a aquellas que se pretendieron prohibir, de modo que existe una disociación entre los fines legítimos de las normas y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

Si bien el legislador tiene un margen de maniobra para emplear su *ius puniendi*, su libertad configurativa se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los Tratados internacionales, máxime como en el presente caso en el que el derecho fundamental intervenido es la libertad de expresión.

La facultad sancionadora debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado y el derecho penal debe ser un instrumento de ultima *ratio* para garantizar la pacífica convivencia de los asociados, previa evaluación de su gravedad y de acuerdo con las circunstancias sociales, políticas, económicas y culturales imperantes en la sociedad en determinado momento.

Los artículos 196 Bis y 299 analizados a la luz de los principios de lesividad, subsidiariedad, así como las modalidades de la imputación subjetiva, llevan a concluir que las normas penan el actuar de las personas sin generar en todos los casos una afectación al bien jurídico que se pretende proteger, además de que sancionan la comisión de conductas incluso involuntarias, pues se actualiza la conducta cuando se impida u obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras.

Por otro lado, en aras de realizar un estudio sistemático de los artículos 307 y 308, es indispensable acudir a la Ley de Transportes

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

para el Estado de Tabasco, la cual en su artículo 9, fracción XXV, define que se debe de entender por vías de comunicación terrestre todo espacio de dominio público y uso común, que por disposiciones de la propia ley o por razones del servicio esté destinado al tránsito y transporte público en jurisdicción estatal.

Así, se consideran vías de comunicación terrestre, en términos de su uso y aprovechamiento, así como en lo relativo a la prestación del servicio de transporte público y privado en sus diferentes modalidades, aquellas construidas directamente por el Estado, o bien por éste en coordinación o colaboración con los municipios, o por cooperación con particulares y las que no sean de jurisdicción federal.

Además, se consideran partes integrantes de las vías de comunicación los servicios auxiliares, obras, construcciones y demás accesorios o conexos de los mismos destinados al transporte público y los terrenos que sean necesarios para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios y obras referidos.

A su vez, en términos de la legislación local, se considera servicio de transporte público de pasajeros, mixto y/o de carga, aquél que se lleva a cabo de manera continua, uniforme, regular y permanente en las vías públicas de comunicación terrestre del Estado para satisfacer la demanda de los usuarios mediante la utilización de vehículos adecuados para cada tipo de servicio ya sea de pasajeros, carga, mixto o especializado, y en el que los usuarios como contraprestación, realizan un pago en numerario.

Los artículos impugnados sancionan la interrupción o el dificultar el servicio local de comunicación, sea destruyendo o por su simple obstrucción, por lo que se estima que dichas normas vulneran el principio de última *ratio* en virtud de que sancionan penalmente conductas que bien podrían ameritar una sanción administrativa.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

El dificultar, obstruir o interrumpir el servicio público local de comunicación puede atender a variadas razones, incluso podrían cometerse en forma involuntaria o atendiendo a un ejercicio legítimo de un derecho, sin que ello amerite la facultad punitiva del Estado para sancionar esas conductas.

El artículo 307 exige que exista destrucción o daño del medio o vía de comunicación respecto del cual se obstruyó o interrumpió, sin embargo, no contempla que el daño puede ser mínimo o involuntario, de forma que sanciona con una pena mínima de dos años de prisión cualquier tipo de daño causado.

Por cuanto hace al artículo 308 Bis, no resulta clara cuál es la conducta que el legislador pretendió sancionar, aunque podría desprenderse que una de las conductas penalizadas es el impedir total o parcialmente el libre tránsito de personas o vehículos, lo cual es contrario al principio de última *ratio*, ya que si bien el libre tránsito constituye una prerrogativa a favor de las personas, puede entrar en colisión con el ejercicio legítimo de otros derechos como las libertades de expresión y manifestación y es necesaria la búsqueda de alternativas al derecho penal.

Lo anterior, si se toma en consideración la posición preferente de la que goza el derecho a la libertad de expresión frente a otros derechos que sirve para la realización de otros derechos y libertades².

Esto tiene como principal consecuencia la presunción general de cobertura constitucional de toda expresión o manifestación; que justifica una obligación de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como por la necesidad de

² Como lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público³.

Como lo refirió la Corte Interamericana, el abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya concluido⁴.

En los mismos términos, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana, ha sostenido que, dentro de ciertos límites, los Estados pueden establecer regulaciones a la libertad de expresión y a la libertad de reunión para proteger los derechos de otros; no obstante, al momento de hacer un balance, por ejemplo, entre el derecho de tránsito y el derecho de reunión, corresponde tener en cuenta que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática cuyo socavamiento afecta el nervio principal del sistema democrático⁵.

Asimismo, ha referido que se debe analizar si la utilización de sanciones penales encuentra justificación bajo el estándar de la Corte Interamericana que establece la necesidad de comprobar que dicha limitación satisface un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática y sí se constituye como el medio menos lesivo para restringir la libertad de expresión practicada a través del derecho de reunión manifestado en una demostración en espacios públicos.

³ CIDH, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, pág. 10.

⁴ Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A, No 5. Párrafo 30. "La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)".

⁵ Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2005. Volumen III. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, pág. 150.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Por ende, la penalización podría generar un efecto amedrentador sobre una forma de expresión participativa de los sectores de la sociedad que no pueden acceder a otros canales de denuncia o petición como la prensa tradicional o el derecho de petición dentro de los órganos estatales donde el objeto de reclamo se origina.

En ese sentido, las medidas implementadas por el legislador desbordan el interés que las podría justificar, interfiriendo innecesariamente en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión, ya que abarca un sinnúmero de conductas no reprochables amparadas por el derecho de libertad de expresión, sin que se acote a aquellas que se pretendieron prohibir, lo que ocasiona una disociación entre el fin legítimo de la norma y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

Principio de proporcionalidad en las penas

Afirma que el *quantum* de las sanciones previstas en los artículos 196, 196 Bis, 299, 307, 308 y 308 Bis, resultan desproporcionales y contrarias al artículo 22 constitucional, en tanto establecen sanciones privativas de la libertad que van desde los seis hasta los veinte años, lo que no guarda razonabilidad en relación con el bien jurídico tutelado.

Si bien los Estados tienen plena libertad de configuración para decidir el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, cuando ejercen dicha facultad no pueden actuar a su libre arbitrio, sino que deben observar los postulados de la Constitución Federal⁶.

⁶ De acuerdo con la jurisprudencia 1a./J. 3/2012 de rubro "PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Los tipos penales adicionados y reformados mediante el decreto impugnado inobservan esta exigencia constitucional al sancionar como penas privativas de libertad diversas conductas de forma severa, iguales o superiores, por ejemplo, a los diversos delitos de homicidio, violación, lesiones y robo.

Efecto inhibitor de la libertad de expresión o “chilling effect” y libertad de manifestación

El Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, ha referido que la libertad de expresión, reconocida en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituye un derecho preferente, que sirve de garantía para la realización de otros derechos y libertades.

La Primera Sala de la Suprema Corte ha sostenido que la dimensión personal de la libertad de expresión asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual, que exige un elevado nivel de protección en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal⁷.

En el mismo sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, cuando la libertad de expresión de una persona es restringida ilegalmente, no es sólo el derecho de esa persona el que se está violando, sino también el derecho de los demás de “recibir” información e ideas⁸.

⁷ De acuerdo con la tesis 1a. CDXX/2014 (10a.) de rubro “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL”.

⁸ Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Serie A, No 5. Párrafo 30. “La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

En consecuencia, el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especial, que por un parte requiere que nadie lo vea limitado o impedido de expresar sus propios pensamientos y por otro lado, implica un derecho colectivo a recibir cualquier información y de tener acceso a los pensamientos expresados por los demás.

Debe destacarse que el contenido del texto constitucional obliga claramente a hacer una interpretación estricta de tales restricciones que privilegia y destaca la imposibilidad de someter la manifestación de ideas e inquisiciones de los poderes públicos, mientras que las limitaciones al derecho se presentan como excepción a un caso general, las cuales son cuando se ataque la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Aun cuando el Código Penal pueda dar especificidad a esos límites, la actuación legislativa que efectúe una limitación al derecho de libre expresión, debe respetar el requisito de que tal concreción sea necesaria, proporcional y compatible con los principios, valores y derechos constitucionales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que para que una restricción sea compatible con el artículo 13, inciso 2, de la Convención Americana debe cumplir con un test tripartito en el que: (1) Sea establecida en una ley formal, (2) tenga un fin legítimo y (3) debe estar orientada a satisfacer un interés público imperativo y entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido.

Asimismo, las restricciones al derecho a la libertad de expresión e información deben ser idóneas para alcanzar el objetivo imperioso que pretende lograr y estrictamente proporcional a la finalidad perseguida y demostrarse que las palabras expresadas efectivamente amenazan con causar un perjuicio sustancial al objetivo legítimo perseguido y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

demostrar que el perjuicio es mayor que el interés público de expresar libremente las ideas.

La Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo que cualquier restricción a la libertad de expresión y al acceso a la información que se oriente al contenido de determinada información y no solo a la forma, tiempo y lugar de la expresión, debe considerarse sospechosa y sujetarse a un escrutinio constitucional estricto; además de que sostuvo los requisitos genéricos para la validez de las limitaciones a derechos fundamentales, ya referidas por la Corte Interamericana.

Asimismo, la propia Sala ha reconocido que la proporcionalidad de las penas determinadas por el legislador puede determinarse con dos estándares: por un lado, atendiendo a las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 constitucional; y por otro lado, aplicando este principio, entendido como una forma de escrutinio que sirve para enjuiciar la constitucionalidad de cualquier intervención en derechos fundamentales.

El decreto impugnado contempla conductas reprobables, que ameritan como sanciones, penas privativas de libertad, lo que no las hace inconstitucional *per se* sino que corresponde a la autoridad probar que tenía elementos objetivos y razonables para justificar su restricción y bajo las condiciones y delimitaciones que establece el marco constitucional y convencional⁹.

Esta exigencia obliga al legislador ordinario que, al contemplar límites para el ejercicio de derechos fundamentales, su actuación debe corroborar el cumplimiento de las siguientes condiciones: (1) la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido, (2) la

⁹ Lo anterior de acuerdo con las tesis 1a. CII/2015 de rubro "*DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL Y DERECHO A LA PRIVACIDAD. SU LIMITACIÓN ES EXCEPCIONALÍSIMA Y CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JUSTIFICAR SU AFECTACIÓN*" y 1a. CXCIX/2014 de rubro "*LIBERTAD PERSONAL. LA AFECTACIÓN A ESE DERECHO HUMANO ÚNICAMENTE PUEDE EFECTUARSE BAJO LAS DELIMITACIONES EXCEPCIONALES DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL*".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

medida resulta idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional, (3) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental y (4) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

Las reformas y adiciones a los artículos impugnados tienen como objetivo principal, reducir la incidencia delictiva en Tabasco, sobre todo en aquellos delitos que lesionan el patrimonio de las personas y que atentan contra su vida según lo dispuesto en el Considerando Cuarto del decreto impugnado.

Igualmente, de la exposición de motivos puede apreciarse que la adecuación del código punitivo persigue la finalidad de tutelar como bienes jurídicos al patrimonio y el ejercicio legítimo de la autoridad, a través de la tipificación de diversas conductas, consideradas como reprobables para el órgano legislativo local.

Además, el legislador incorporó un nuevo tipo penal cuyo bien jurídico tutelado es el patrimonio de las personas, que se denomina “impedimento de ejecución de trabajos u obras”, debido a que busca asegurar la inversión privada en el Estado, como un mecanismo que permitirá el buen vivir de las personas mediante el acrecentamiento de mayores y mejores oportunidades de empleo, para abatir altos índices de rezago e incentivar el desarrollo económico.

Por lo que se considera que la finalidad que persiguen las diversas disposiciones impugnadas es constitucionalmente relevante en tanto obedece a un fin constitucionalmente admisible como lo es la tutela del derecho a la propiedad y el ejercicio legítimo de la autoridad.

Sin embargo, la reforma no resulta idónea en virtud de que los tipos penales ya se encontraban adecuadamente configurados y no

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

representan una necesidad social imperiosa, idónea, óptima e indispensable con la tutela del derecho a la propiedad y la actuación legítima de las autoridades.

Ello ya que restringen los diversos derechos que pudieran pugnar, como en el caso el derecho a la libertad de expresión el cual es un derecho fundamental en la conformación de un Estado democrático y que por su propia naturaleza es de interés social, que con la reforma aludida genera un efecto inhibitorio.

El Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2011, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señaló que cuando se trata de limitaciones a la libertad de expresión impuestas por normas penales se debían satisfacer adicionalmente las exigencias del principio de estricta legalidad.

Lo que cumple con una doble función, pues reduce la competencia de Estado en cuanto a la forma como éste puede restringir la libertad de expresión y por la otra, le indica al ciudadano qué es exactamente lo que se prohíbe.

Por ello, se sostuvo que el orden público no podía ser invocado para suprimir un derecho humano, para desnaturalizarlo o para privarlo de contenido real y debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Constitución y de los tratados internacionales de los que México es parte.

En esa tesitura, se determinó que no basta que el legislador demuestre la legitimidad del fin perseguido, sino que debe asegurar que la medida empleada esté cuidadosamente diseñada para alcanzar el objeto imperioso y toda restricción a la libertad de expresión debe ser

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

proporcional al fin que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo sin interferir en el ejercicio legítimo de tal libertad.

La conducta prevista en el artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco contempla una pena privativa de libertad para quienes obstruyan, dificulten, o interrumpen el servicio local de comunicación; sin embargo, dicha obstrucción podría ser consecuencia o efecto inevitable del paso del contingente que se está manifestando.

En el mismo sentido, el tipo penal previsto, que exige para su configuración la existencia de destrucción o daño y sanciona la interrupción o el dificultar el servicio público local de comunicación, puede también darse como consecuencia inevitable de las manifestaciones, atendiendo a la naturaleza de éstas.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU, en su Observación General Número 34 sostuvo que la aplicación del párrafo 3 del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé expresamente que el ejercicio de este derecho fundamental entraña deberes y responsabilidades especiales, motivo por el cual se prevén dos tipos de restricciones que pueden referirse, por un lado, el respeto de los derechos o la reputación de otras personas, y por otro, a la protección de la seguridad nacional y el orden público o bien la salud y moral pública.

Sin embargo, cuando un Estado parte impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho, es decir, la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse.

Así, el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, estableció que las restricciones a los siguientes elementos del derecho a la libertad de expresión no son permisibles: (1)

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

discusión de políticas de gobierno y debate político, (2) la libre circulación de información e ideas, comprendidas tales prácticas como la prohibición o el cierre injustificado de publicaciones y otros medios de difusión y el abuso de las medidas administrativas y la censura; y (3) el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Cuando se está frente a marcos institucionales que no favorecen la participación o frente a serias barreras de acceso a formas más tradicionales de comunicación de masas, la protesta pública parece ser el único medio que realmente permite que sectores tradicionalmente discriminados o marginados del debate público puedan lograr que su punto de vista resulte escuchado y valorado¹⁰.

Por ello, preocupa a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la existencia de disposiciones penales que convierten en actos criminales la simple participación en una protesta, los cortes de ruta o los actos de desorden que en realidad, en sí mismos, no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas.

En suma, es claro que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión puede ser abusivo y causar daños individuales y colectivos importantes, pero también es verdad que las restricciones desproporcionadas terminan generando un efecto de silenciamiento, censura e inhibición en el debate público que es incompatible con los principios de pluralismo y tolerancia, propios de sociedades democráticas.

No resulta fácil participar de manera desinhibida de un debate abierto y vigoroso sobre asuntos públicos cuando la consecuencia

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, "Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión", 25 de febrero de 2009, párr. 69.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

puede ser el procesamiento criminal, la pérdida de todo el patrimonio o la estigmatización social.

Adicionalmente, en el “Informe Especial sobre la situación de la libertad de expresión en México” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, se recomendó *“reformar los códigos penales de las entidades federativas a fin de eliminar delitos que se apliquen para criminalizar la libertad de expresión y abstenerse de usar otras disposiciones del derecho penal para castigar el ejercicio legítimo de la libertad de expresión”*.

Conforme a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, el derecho a protestar o manifestar inconformidad contra alguna acción o decisión estatal está protegido por el derecho de reunión, consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana, por lo que la posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos y no debe ser interpretado restrictivamente.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha identificado un patrón de criminalización de acciones de manifestaciones o protesta social de dirigentes de diversos pueblos indígenas y tribales, vinculadas a la defensa de sus derechos frente a proyectos extractivos, de explotación y desarrollo en países como Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Venezuela, entre otros¹¹.

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, 2015. Pág. 163.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

De igual forma, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, afirmó con preocupación que “sigue aumentando el número de detenciones y causas abiertas por delitos presuntamente cometidos en el transcurso del ejercicio legítimo de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación”.

Tomando en consideración los criterios tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como de instancias internacionales, es posible llegar a la conclusión de que las normas impugnadas tienen un impacto desproporcional sobre las libertades de expresión y manifestación. Lo anterior, al criminalizar la obstrucción de vías de comunicación y la inconformidad que la sociedad pudiera tener respecto a la construcción de obras públicas o privadas.

CUARTO. Se consideran violados los artículos 1, 5, 6, 9, 14, 22 y 123 de la Constitución Federal; 2, 6 y 7 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 2, 8, 19, 20, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1, 2, 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

QUINTO. Mediante proveído de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **91/2019**¹².

Asimismo, por auto de treinta de agosto siguiente, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **92/2019**¹³; de igual forma, en auto de dos de

¹² Foja 195 del Tomo I del Expediente

¹³ Foja 323 del Tomo I del Expediente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

septiembre de ese mismo año, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **93/2019**¹⁴.

En atención a que en dichas acciones existía identidad en las normas impugnadas, se ordenó hacer la acumulación de expedientes.

De acuerdo con el registro de turno de los asuntos, en términos del artículo 81 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se designó al Ministro José Fernando Franco González Salas como instructor en las acciones de inconstitucionalidad referidas.

SEXTO. El Ministro instructor, mediante proveído de nueve de septiembre de dos mil diecinueve, admitió las referidas acciones, ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes y dio vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial para que expresara su opinión en relación con los asuntos de mérito.

SÉPTIMO. Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado manifestó lo siguiente.

Respecto a la acción de inconstitucionalidad promovida por la comisión operativa nacional del partido Movimiento Ciudadano es posible advertir que se actualiza una causal de sobreseimiento en virtud de la falta de legitimación de quien lo promueve.

Lo anterior es así, ya que los partidos políticos por conducto de sus dirigentes nacionales pueden promover acciones de

¹⁴ Foja 961 del Tomo I del Expediente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

inconstitucionalidad, solo en contra de leyes electorales federales o locales.

Si bien es cierto que existen antecedentes sobre la tutela de derechos políticos electorales en normas de diversa naturaleza, en *stricto sensu* estos antecedentes se refieren a: 1) normas relativas a procesos electorales; 2) normas relacionadas con acceso a los partidos políticos y coaliciones a tiempos de radio y televisión; y 3) normas referentes al ejercicio de derechos político-electorales —votar y ser votado—, también lo es que tales aspectos no se actualizan en el caso concreto y por lo tanto, los argumentos esgrimidos por el partido Movimiento Ciudadano no son susceptibles de ser estudiados por esta vía.

Por otro lado, en relación con lo relativo a legalidad y seguridad jurídica en su vertiente de taxatividad de la ley penal y proporcionalidad de la pena, se sostiene que no existe violación al principio de proporcionalidad como erróneamente esgrimen los accionantes al señalar que son excesivas las sanciones que se aumentaron en el caso de algunos tipos penales existentes o a los tipos penales que fueron adicionados, pues en realidad corresponderá al juzgador determinar la sanción penal concreta a un caso en específico y lo único que se establece en el tipo penal es un máximo y un mínimo.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que las penas no se encuentran determinadas exclusivamente por el bien jurídico tutelado y su afectación, sino también por la alta incidencia y la afectación que suponen las conductas tipificadas a la sociedad tabasqueña.

Tampoco existe una transgresión al principio de taxatividad, pues para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa de modo que el mandato de taxatividad solo puede obligar al

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

legislador penal a una determinación suficiente no a la mayor precisión inimaginable.

Además, resulta imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas para que su destinatario conozca las pautas de la conducta que se estima ilegítima. Es decir, los tipos penales previstos en los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco se deben entender dentro del contexto del capítulo respectivo al que pertenecen, que tienen por objeto sancionar a quien intente o impida la ejecución de trabajos u obras, ya sean de naturaleza pública o privada. Por lo que se desprende que lleva implícito el elemento subjetivo "dolo", dado el significado de la palabra "obstrucción", misma que según la Real Academia Española significa "impedir la acción", lo cual, tiene relación con lo previsto en los numerales 9 y 10 del Código Penal para el Estado de Tabasco, que establecen cuáles son los delitos de naturaleza dolosa y culposa.

Así, no se debe entender el segundo párrafo de los artículos referidos de manera aislada, pues si nos remitimos al contenido del primer párrafo de los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco, es a toda luz evidente que se relaciona con la palabra impedir, cuyo verbo transitivo significa "imposibilitar la ejecución de algo".

Además, es de puntualizarse que, de la propia redacción del tipo penal, los párrafos segundo y tercero remiten al primer párrafo, es decir, sólo quien no tenga facultades legales para impedir la obra, será el sujeto activo.

Por otro lado, los derechos de libre expresión y manifestación están plenamente garantizados y tutelados por el sistema jurídico local de Tabasco, sin que con la reforma contenida en el Decreto 115 se atente contra ellos, pues lo que tienden a proteger los tipos penales que resintieron las reformas o adiciones, son bienes jurídicos que interesan

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

en grado intenso a la sociedad y que protegen a la persona de forma individual y colectiva, ante el elevado índice de inseguridad y el aumento en los niveles de violencia durante la consumación de los mismos; aunado al decremento de la inversión privada y la afectación a la inversión pública, provocando la paralización de proyectos estratégicos y el despido de los trabajadores tabasqueños, incrementándose el índice de desempleo.

Por ello, esta medida resulta idónea y necesaria, constituyendo, por tanto, la última *ratio* de la política criminal, en virtud que se recurre a ella para asegurar una adecuada protección del bien jurídico, lo que colateralmente contribuye de forma positiva en el combate a la corrupción e impunidad. Se señala que en ninguno de los delitos reformados o adicionados se somete a inquisición la manifestación de las ideas, ni al exceso en el ejercicio de la libertad de manifestación.

En relación con los argumentos relativos al principio de legalidad en su vertiente de mínima intervención en materia penal (última *ratio*), es posible sostener que la función del legislador, se ha dicho, es la protección de bienes jurídicos a partir de la concepción y creación de tipos penales, y por consecuencia la modificación de sanciones cuando el ataque a esos bienes jurídicamente protegidos, es reiterado, consecuente, afecte de manera directa intereses individuales y de manera indirecta intereses colectivos.

No busca atacar ni mucho menos hacer del derecho penal un instrumento de coerción primaria en contra de los ciudadanos, pero no por ello puede dejar de atender los reclamos sociales e incrementar sanciones cuando sea socialmente indispensable.

Al establecer incrementos en algunas sanciones, únicamente crea penas máximas y mínimas, sin que esto deba ser considerado como una violación a derechos fundamentales. Según sea el grado de responsabilidad, una vez efectuada la conducta delictiva, corresponde

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

al juzgador la aplicación de esta, con base a lo que los ordenamientos sustantivos y adjetivos establezcan.

Corresponde a la individualización de la sanción, cuando un juzgador va a determinar la sanción penal en un caso concreto, es decir, cuando va a decidir cuál es la pena específica entre el máximo y el mínimo establecido en la penalidad, es ahí donde debe aplicarse un test de proporcionalidad respetando derechos fundamentales.

El legislador al momento de realizar las reformas o adiciones de nuevos tipos penales al Código Penal para el Estado de Tabasco, lo hace en defensa de la sociedad desde un derecho penal preventivo, al generar un efecto inhibitorio de las conductas antisociales que se sancionan.

Debe quedar claro que el incremento de las penas surtirá sus efectos solo hasta en tanto se actualice el tipo penal con el actuar indebido de una persona que atente y violente derechos de terceros.

OCTAVO. Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Tabasco adujo en síntesis lo siguiente.

En principio, refiere que es improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por el partido político Movimiento Ciudadano, ya que no se impugnan leyes en materia electoral.

Ello, pues el decreto impugnado no contiene normas que regulen aspectos vinculados directa o indirectamente con los procesos electorales o que deban influir en ellos de una manera u otra, como por ejemplo: distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Incluso, refiere que no cualquier proceso electoral es de esta materia, ya que en estos casos deben estar directamente regulados en la Constitucional Federal y fuera de los cargos ahí previstos, no puede considerarse en este ámbito la elección de otros funcionarios que las leyes secundarias prevean¹⁵.

De ahí que si se impugnan normas generales que carezcan de naturaleza electoral, la acción de inconstitucionalidad promovida por partidos políticos devenga improcedente, conforme a lo reconocido en las jurisprudencias P./J. 68/2005 y P./J. 4/2012¹⁶ .

En cuanto a la validez de las normas generales impugnadas, sostiene que el acto legislativo se encuentra fundado y motivado en términos del artículo 16 constitucional ya que en el caso, estos requisitos se satisfacen cuando se actúa dentro de los límites de atribuciones que la Constitución correspondiente confiere (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

En adición a lo anterior, afirma que el decreto impugnado cumple también con una motivación reforzada que surge cuando se emiten

¹⁵ Lo anterior de acuerdo con la tesis P.XVI/2005 de rubro: *“NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”*

¹⁶ De rubros: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPIES ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL”* y *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPIES ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL”*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

actos que pueden afectar derechos fundamentales sujetos a protección especial o incidir en otros bienes relevantes o se detecta alguna “categoría sospechosa”, ya que el legislador razonó pormenorizadamente los motivos y fundamentos de la decisión legislativa.

Se efectuó un balance cuidadoso entre los elementos que se consideran necesarios para la emisión de una norma y los fines que se pretenden alcanzar, además de que se acreditó la existencia de antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitían colegir que procedía crear y aplicar la norma correspondiente, especialmente por la situación de las víctimas en un estado de completa indefensión, al implicar, al mismo tiempo, vulneraciones conexas de su patrimonio, existencia, integridad personal y su plena libertad.

La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable de los motivos por los que se determinó la emisión del acto legislativo impugnado, descansa en impedir, combatir y sancionar las conductas antisociales que lesionan y laceran a la sociedad ante el alto índice de hechos delictivos que intimidan a la persona humana, al estar encaminados a la obtención ilícita de su patrimonio, inversiones y ganancias.

En determinados campos como el económico, la organización administrativa del Estado y, en general, donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental, un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes correspondería analizar si el tipo de políticas públicas son las mejores o resultan necesarias.

El Poder Legislativo local cumple con el reforzamiento de medidas legislativas que protejan y garanticen el pleno ejercicio de los derechos y libertades esenciales del hombre como especie, para hacer eficaces los bienes jurídicos tutelados como el patrimonio, libertad personal,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

integridad física, seguridad, protección ciudadana, orden y paz pública, trabajo, ejecución de obras y trabajos públicos y privados, vías de medios de comunicación, transporte, libre tránsito, migración, tráfico de mercancías y bienes, bienestar, salud pública y el mejoramiento de la calidad de vida de la persona humana.

Los derechos fundamentales de libre expresión y manifestación están plenamente garantizados y tutelados por el sistema jurídico local de Tabasco, sin que con la reforma respectiva se atente contra dichas libertades, pues lo que se tiende a proteger son bienes jurídicos que interesan en grado intenso a la sociedad y que protegen a la persona humana, ante el elevado índice de inseguridad y el aumento en el nivel de consumación de delitos; aunado a que se desalienta la inversión privada y pública con el consecuente incremento del desempleo.

Con los delitos reformados o adicionados no se somete a inquisición la manifestación de las ideas o el ejercicio de la libertad de manifestación, pues además, esta no resulta absoluta sino que es limitada por la Constitución; su permisibilidad u obligación de abstenerse de interferir en este ejercicio lo dirige exclusivamente a los poderes Ejecutivo y Judicial, no así al legislativo, quien puede establecer los términos para su ejercicio, aunque ello es competencia exclusiva de la Federación.

En cuanto al derecho de toda persona de asociarse libremente, este se encuentra plenamente garantizado a través del andamiaje jurídico vigente y positivo y además puede ser objeto de restricciones necesarias en una sociedad democrática para proteger la seguridad nacional, orden público, moral, salud o seguridad pública así como los derechos y libertades de los demás.

Asimismo, el derecho de reunión, distinguible del de asociación al no contar con una entidad jurídica propia con personalidad diversa de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

carácter permanente, tampoco tiene carácter absoluto, pues su ejercicio debe ser llevado pacíficamente y tener un objeto lícito que no esté en pugna contra las buenas costumbres y las normas de orden público.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que la libertad de expresión no puede estar sujeta a censura previa, pero sí a responsabilidades posteriores que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, orden público o salud y moral públicas.

Asimismo, para la Primera Sala de este Alto Tribunal, las restricciones para el ejercicio de la libertad de expresión deben someterse a distintas intensidades de escrutinio constitucional dependiendo de si se proyectan sobre discursos valiosos para esas precondiciones democráticas.

Por otra parte, refiere que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable, pues esta se debe analizar de forma gradual.

En el caso, afirma que los delitos reformados y adicionados cumplen con la exacta aplicación de la ley en materia penal, pues señalan con claridad y precisión las conductas típicas, las penas aplicables por cada tipo, aunque no la mayor precisión imaginable, ya que describen las conductas prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

En la reforma al artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco relativo al delito de extorsión, que es de resultado anticipado, sólo se incrementó el grado y rango mínimo y máximo de penalidad que puede aplicarse a sujetos activos de este delito y a precisar el elemento subjetivo y de la acción o conducta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

En el delito de impedimento de ejecución de trabajos u obras, que puede ser de peligro o resultado, según el supuesto contenido en sus primeros dos párrafos (artículo 196 Bis), se determina con claridad y precisión las conductas sancionables, los elementos subjetivos y las penas aplicables.

En los delitos contra el ejercicio legítimo de la autoridad, contenidos en el Título Séptimo, se reformó el capítulo III, que ahora se denomina oposición a que se ejecuten trabajos u obras públicas (artículo 299), se limitó a incrementar el rango de las penas y a precisar con mayor exactitud las conductas punibles para que los destinatarios de las normas conozcan las consecuencias de sus actos en caso de incurrir en ellas y se fijaron agravantes.

En relación con los delitos contra la seguridad y veracidad de la comunicación, se modificó el delito de “interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación” adicionando la porción normativa “y que por Ley no pertenezca a jurisdicción federal” para precisar con mayor claridad cuáles son las vías y medios de comunicación y transporte de jurisdicción local que se tutelan, mientras que en los artículos 307 y 308 se incrementa la penalidad mínima y máxima y se precisa la base de la multa en UMA con el incremento de la multa.

En la adición del artículo 308 Bis se tipifica la conducta de extorsionar, coaccionar, imponer cuotas o intentar hacerlo, con la acción y resultado de impedir parcial o totalmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar destinados a la ejecución de trabajos u obras, sean públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación que refiere el artículo 306; señalando las sanciones que se le impondrán a sus autores.

Manifiesta que en el caso se recurrió a la alternativa de control penal porque habían fallado todos los demás controles y porque se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

consideró que solamente puede aplicarse el incremento de las penas y la precisión más clara de las conductas ilícitas por los ataques más agravados que se han dado frente a los bienes jurídicos tutelados.

Además, se verificó previamente la necesidad real de proteger los intereses jurídicos, económicos, sociales y culturales de la comunidad tabasqueña, dado el alto impacto de delitos como la extorsión, que ha provocado miedo en la sociedad, siendo el Estado con mayor índice en percepción de inseguridad, según datos del INEGI publicados por “Semáforo Delictivo Nacional”.

Igualmente, derivado del diagnóstico sectorial en materia de seguridad y protección ciudadana, se identificó que esta incidencia delictiva había tenido una tendencia negativa y creciente sobre todo en aquellos delitos que lesionan el patrimonio de las personas y que atentan contra su vida.

Sancionar a quienes vulneren o pretendan vulnerar el ejercicio legítimo de la autoridad para el logro de los fines del Estado, redundará en el otorgamiento de bienes y servicios en condiciones de oportunidad, accesibilidad y pertinencia, puesto que representa la construcción de parques, calles, edificios públicos, instalación de luminarias, entre otros, destinados a la satisfacción de las necesidades humanas fisiológicas, sociales y de autorrealización, favoreciendo la presencia de la entidad como atractivo turístico nacional e internacional.

Teniendo como premisa la subordinación del ejercicio de la libertad de tránsito, ante los mandatos de las autoridades jurisdiccionales y administrativas en materia de salud pública y migración, en la descripción se consideró exceptuar a las autoridades o servidores públicos revestidos de esta facultad.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

En cuanto a la proporcionalidad de las penas aprobadas, esto no puede significar simplemente que sea inconstitucional una pena cuando ésta es mayor a la de un delito que protege un bien jurídico del mismo valor o incluso de mayor importancia.

Asimismo, para enjuiciar la proporcionalidad de una pena a la luz del artículo 22 constitucional puede ser necesario atender a razones de oportunidad condicionadas por la política criminal del legislador.

El análisis de proporcionalidad que prescribe el artículo 22 constitucional está ligado precisamente a la obra legislativa, esto es, a determinar si el legislador diseñó la penalidad o punibilidad de los delitos de manera coherente, tomando en consideración un orden o escala que garantice que las personas que sean condenadas por delitos similares, reciban sanciones de gravedad comparable, y que las personas condenadas por delitos de distinta gravedad sufran penas acordes con la propia graduación del marco legal.

Los bienes jurídicos protegidos por los delitos a que se contrae el Decreto 115 no son tan simples, ya que realmente son: el patrimonio, la libertad personal, la integridad física, la seguridad, la protección ciudadana, el orden y la paz pública, el trabajo, la ejecución de las obras y trabajos públicos y privados, las vías y medios de comunicación, el transporte, el libre tránsito de personas y vehículos, la migración, el libre tráfico de mercancías y bienes, el bienestar, la salud pública y el mejoramiento de la calidad de vida de la persona humana.

La gravedad de los tipos penales impugnados es proporcional a cada hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido, por ello es que las penas más graves se dirigieron a los tipos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

penales que protegen los bienes jurídicos más importantes que tutelan dichos delitos; tal y como lo exige la Jurisprudencia 1 a./J. 3/2012¹⁷.

Si bien las sanciones privativas de libertad para los delitos de extorsión, oposición a que se ejecuten trabajos y obras públicas, interrupción y obstrucción del servicio público local de comunicación e impedimento de ejecución de trabajos y obras, son mayores a las de los delitos de homicidio simple intencional, lesiones que ponen en peligro la vida, violación y robo mayor, ello se justifica, por un lado, por la menor intensidad que éstos representan en la afectación al bien jurídico protegido por ellos y, por otro, que la mayor pena asignada a los delitos de extorsión, oposición a que se ejecuten trabajos y obras públicas, interrupción y obstrucción del servicio público local de comunicación e impedimento de ejecución de trabajos y obras, también se justifica con la misma lógica, una afectación más intensa a los bienes jurídicos protegidos por cada uno de éstos.

Además, el hecho de que la extorsión agravada tenga una pena mayor que el homicidio simple, se valida, al tratarse de una modalidad delictiva que se ha propagado de forma alarmante en el Estado; proliferación que se consideró para aumentar la pena en dicho delito, pues no sólo lesiona uno de los bienes jurídicos más importantes para el ser humano, como lo es el patrimonio, la seguridad y la integridad física, sino también conlleva una serie de implicaciones y consecuencias que suponen serias amenazas para el bienestar y adecuado desarrollo psicológico de la sociedad tabasqueña, que tiene el primer lugar nacional en percepción de inseguridad.

¹⁷ De rubro: "PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Cabe señalar que el Código Penal Federal sanciona el delito de homicidio simple intencional con pena de prisión de 12 a 24 años y el delito de secuestro se sanciona con pena de 40 a 80 años de prisión.

Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad presentada por el partido político Movimiento Ciudadano y sus conceptos de invalidez referentes a ataques al orden democrático y el derecho a la democracia, estos deben desecharse, pues el decreto impugnado no contiene elementos político-electorales.

En cuanto a la demanda presentada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tabasco, los ilícitos combatidos lejos de violar el derecho al trabajo, lo que pretenden es desalentar las conductas indebidas que atentan contra el patrimonio de las personas y limitar las inversiones que son fuentes generadoras de empleo.

El motivo de crear un nuevo tipo penal es asegurar la inversión privada en Tabasco, fortaleciendo el arraigo de la industria nacional y extranjera, como un mecanismo que permita recuperar el buen vivir de las personas, mediante el acrecentamiento de mayores y mejores oportunidades de empleo.

Lo anterior, para contribuir significativamente al logro de los objetivos trazados para abatir los altos índices de rezago, pobreza y marginación, así como incentivar exponencialmente el desarrollo económico de Tabasco, consolidando su competitividad.

El elemento subjetivo para encuadrar la figura delictiva del artículo 196 Bis, es que el sujeto activo del nuevo delito no tenga facultades legales para impedir o tratar de impedir el trabajo o la obra privada, por lo que en el caso de los trabajadores que cumpliendo con los requisitos legales lleven a cabo el procedimiento de huelga ante la autoridad laboral, en términos del artículo 123 y sus leyes reglamentarias, estarán

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

contando con facultades legales para suspender las labores en el centro de trabajo, sin que puedan configurar el delito.

Aunado a ello, el artículo 449 de la Ley Federal del Trabajo faculta y obliga tanto al tribunal laboral como a toda autoridad civil hacer respetar el derecho de huelga, dando a los trabajadores las garantías necesarias, además de prestarles el auxilio que soliciten para suspender el trabajo.

Aunque cuando se incurra en actos de extorsión en contra de los patrones, exigiéndoles un pago de dinero o en especie para desistir de un emplazamiento a huelga o abstenerse de iniciar o continuar un reclamo de titularidad de contrato colectivo de trabajo, se le cancelará el registro al sindicato de los trabajadores huelguistas.

Aun cuando en el procedimiento de huelga no se hubieran respetado las normas aplicables en la materia, los trabajadores huelguistas no caen en el campo del derecho penal, pues en todo caso la Ley Federal del Trabajo prevé procedimientos para declarar la inexistencia o ilicitud de una huelga y con ello, obligar a los huelguistas a regresar a sus labores o a dar por terminada la relación laboral, según la calificación que se haga de las irregularidades de la huelga.

Incluso, aunque se promoviera una huelga ante las autoridades del trabajo y un amparo a nombre del representante de los trabajadores, basándose en un convenio simulado, supuesto que los citados hechos, aunque sostenidos legal y materialmente por medio de aseveraciones falsas, tendieran a producir los efectos penales, el huelguista no sería considerado sujeto activo de algún delito.

De ahí que, conforme al sistema jurídico mexicano, especialmente en el sistema penal tabasqueño, los trabajadores huelguistas están protegidos por las causas excluyentes de incriminación penal previstas

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

en el artículo 14 del Código Penal para el Estado de Tabasco, por actualizarse causas de atipicidad y de justificación.

En cuanto a las violaciones al principio de progresividad alegadas, se estima que el decreto impugnado no ha generado ninguna regresividad o falta de preservación; además de que como lo ha señalado la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la prohibición no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental.

En la especie, no se restringen derechos humanos reconocidos por nuestro sistema constitucional, sino que se elevaron las penas en proporción a la alta incidencia delictiva en materia de extorsión y de oposición a la ejecución de trabajos y obras públicas y privadas para, así, aumentar la protección de bienes jurídicos sensibles para la sociedad; además de precisarse con mayor claridad las conductas antisociales para que sus destinatarios conozcan y comprendan el alcance de su actuación al margen de la ley, con sus respectivas consecuencias corporales y económicas.

NOVENO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la acción de inconstitucionalidad promovida por el partido Movimiento Ciudadano, opinó esencialmente lo siguiente.

Los conceptos de invalidez planteados por la accionante no son objeto de pronunciamiento porque se controvierten normas que no son de naturaleza electoral y exceden el ámbito de competencia especializado de la materia.

Las normas impugnadas se vinculan con la facultad punitiva de una entidad federativa, lo que corresponde al ámbito de regulación de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

una rama del derecho ajeno a la electoral y a la competencia de distintas autoridades, sin que ameriten una opinión técnica especializada de dicho órgano jurisdiccional.

Si bien se exponen argumentos dirigidos a justificar la aplicación de las normas cuestionadas por incidir en derechos de naturaleza político-electoral, ello se hace depender de aspectos subjetivos e hipótesis de realización incierta que para su actualización requieren la concurrencia de circunstancias adyacentes.

Refiere que el Pleno de esta Suprema Corte ha considerado que tienen el carácter de normas electorales aquellas en las que se establece el régimen normativo de los procesos electorales, así como aquellas que tienen algún impacto en la distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones, entre otros¹⁸.

Igualmente, ha señalado que tienen ese carácter las establecidas en diversas materias pero que cumplan con alguna de las condiciones siguientes: (1) se relacionen directa o indirectamente con los procesos electorales (2) influyan en los procesos electivos de una manera u otra, y (3) impacten en el derecho al voto activo o pasivo.

La materia electoral directa es la que se asocia con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada e impugnabile en un contexto institucional especializado.

¹⁸ Lo anterior de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 25/99 de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO."

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

La indirecta es la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales, mediante decisiones de otros poderes públicos¹⁹.

Por ello, en su concepto, son normas electorales aquellas en que se regulen los aspectos sustantivos y adjetivos de los procesos electorales o que puedan incidir en los mismos; el derecho ciudadano al sufragio activo y pasivo en los procesos electivos para la renovación de autoridades de elección popular a nivel federal, estatal o municipal; la regulación sobre la constitución, extinción, así como los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos y agrupaciones políticas; las formas de participación de dichos órganos en procesos electorales federales y locales, las candidaturas independientes; la integración, atribuciones y funcionamiento de las autoridades electorales, la renovación a través de procedimientos consuetudinarios de las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, entre otras.

Así, de la verificación del contenido normativo de las disposiciones controvertidas, se llega a la conclusión de que no atañen al ámbito especializado de la materia electoral, sino que son de naturaleza eminentemente punitiva y encuadran en el ámbito de atribuciones de las autoridades penales, ya que tienen por finalidad regular y señalar penas aplicables respecto a conductas que generen afectaciones al interés público, a los derechos de terceros y a la sociedad en general.

En el ejercicio de esa actividad estatal, no se ve, en principio, inmerso el ejercicio de los derechos político-electorales, ya que la facultad para imponer penas por la comisión de conductas tipificadas en

¹⁹ De acuerdo con la jurisprudencia P./J. 125/2007 de rubro "*MATERIA ELECTORAL DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL*".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

normas penales atañe a cuestiones relacionadas con la convivencia, el orden y la paz social que el Estado está obligado a garantizar.

La tipificación de las conductas que ameriten la imposición de penas, en cuanto a actos de gobernados que impliquen la presunta violación a derechos fundamentales de terceros, a la ejecución de obra pública o privada o a la construcción de objetivos estatales, son cuestiones que no forman parte de la materia electoral, sino que pertenecen al ámbito general del derecho constitucional y penal y en particular a tópicos vinculados a la teoría constitucional.

Por tanto, se estima que las normas cuestionadas no tienen un contenido esencialmente electoral porque no se dirigen a establecer algún aspecto sobre el régimen o procedimiento para la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México.

Tampoco tienen como contenido material o sustantivo determinar si podrán o no llevarse a cabo actos dirigidos a ejercer los derechos fundamentales de votar y ser votado en los ejercicios democráticos señalados, ni la manera en que deberán realizarse, además de que en ellas tampoco se establece algún aspecto dirigido a restringir, limitar, o sancionar el ejercicio de los derechos político-electoral de los ciudadanos durante los procesos electivos.

El partido Movimiento Ciudadano plantea que con las normas que se cuestiona se podría inhibir el ejercicio de los derechos de manifestación, expresión, reunión y asociación en materia político-electoral, no obstante, en su concepto eso no hace que las normas tengan un contenido eminentemente político electoral, ya que en todo caso el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no sería

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

una autoridad aplicadora de esas normas y tampoco se apegan a los criterios del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El hecho de que el partido político accionante considere que con las normas cuestionadas se restrinjan injustificadamente derechos fundamentales no implica por sí mismo que incidan en el ámbito del derecho electoral, directa o indirectamente, pues la determinación relativa a la imposición de la pena respectiva podrá ser combatida mediante otros medios de control constitucional de la competencia del Poder Judicial de la Federación.

Suponer lo contrario implicaría llegar al absurdo de que todas aquellas normas en que se prevea la imposición de una pena privativa de libertad, las atinentes a la capacidad de las personas, así como aquellas referidas a migración, entre otras y que competen a otras ramas del derecho, tendrían un contenido eminentemente electoral porque su eventual aplicación podría generar efectos que incidirían en los derechos político-electorales de los gobernados que tuvieran la calidad de ciudadanos.

DÉCIMO. La Fiscalía General de la República no formuló opinión, respecto de las presentes acciones de inconstitucionalidad.

DÉCIMO PRIMERO. Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos del Código Penal para el Estado de Tabasco y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por razón de orden, en primer lugar, se debe analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente.

Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto número 115, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Tabasco, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve²⁰.

²⁰ Fojas 842 a 853 del expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el jueves primero y terminó el viernes treinta, ambos de agosto de dos mil diecinueve.

En el caso, la acción de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos se presentó el veintiocho de agosto²¹. Por su parte la del Partido Político Movimiento Ciudadano y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se presentaron el veintinueve de agosto²² de dos mil diecinueve; por lo que fueron promovidas en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el citado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quienes promueven, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Los artículos 105, fracción II, inciso g), de la 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

²¹ Foja 38 vuelta del expediente

²² Foja 111 vuelta y 304 vuelta del expediente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

En el caso, es posible reconocer legitimación tanto de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco como de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La acción de institucionalidad **91/2019**, fue promovida por Pedro Federico Calcáneo Argüelles, Titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco, quien de conformidad con el artículo 19, fracción XVII²³ de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco, cuenta con facultades para representar a dicho organismo protector de los derechos humanos y formular acciones de inconstitucionalidad.

Por otro lado, la acción de inconstitucionalidad **93/2019**, se formuló por Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien de conformidad con el artículo 15 fracción XI²⁴ de la ley que regula al mencionado órgano, cuenta con facultades para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que vulneren los derechos humanos.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad 92/2019, en virtud de que su legitimación se encuentra vinculada con las causas de improcedencia hechas valer por los órganos ejecutivo y legislativo del

²³ Artículo 19.- El Titular tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:
XVII. Promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por la Legislatura Local que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Estatal, en la Constitución Federal o en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, sujetándose a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁴ 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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Estado de Tabasco, su análisis se efectuará en el considerando siguiente.

CUARTO. Causas de Improcedencia.**I. Aducidas por los órganos demandados**

La acción de inconstitucionalidad **92/2019**, fue promovida por quienes se ostentaron como coordinador, integrantes y el Secretario General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del Partido Político Movimiento Ciudadano; sin embargo, como se señaló, respecto de la referida acción tanto el Poder Legislativo como el Poder Ejecutivo del Estado hicieron valer la causal de improcedencia relativa a la falta de legitimación activa del partido político Movimiento Ciudadano, pues se argumenta que las normas impugnadas no son de naturaleza electoral.

En efecto, los artículos 105, fracción II, párrafo segundo, inciso f)²⁵, de la Constitución Federal y 62, último párrafo²⁶, de su ley reglamentaria disponen que los partidos políticos podrán promover una acción de inconstitucionalidad, cuando: a) cuestionen normas generales de carácter electoral; b) cuenten con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente; c) la promuevan por conducto de su

²⁵ Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro.

²⁶ Art. 62.- (...) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

dirigencia (nacional o local, según sea el caso); y, d) quien las suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello.

En relación con el primer requisito —que se trate de normas de carácter electoral— debe señalarse que constitucionalmente se prevé que los partidos políticos gozan de una legitimación restringida para promover acciones de inconstitucionalidad, puesto que, si no controvierten la constitucionalidad de normas generales en materia electoral, su acción no procederá.

Es en virtud de lo anterior que para determinar si los partidos políticos se encuentran o no legitimados en las presentes acciones, resulta necesario precisar previamente si el Decreto impugnado puede o no ser considerado como una norma general en materia electoral para efectos de la procedencia de las acciones.

Desde la Novena Época este Alto Tribunal ha sostenido que para determinar si una norma es electoral, no es necesario atender a un criterio nominal ni a su “ubicación” o pertenencia a un “código electoral”, sino que dicha categorización dependerá en parte de su contenido material. Esto es, la calificación de que una norma sea “electoral” para efectos de que los partidos políticos se encuentren legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad depende de las cuestiones o supuestos que la propia norma regula. Bajo dicho entendido, este Tribunal Constitucional ha considerado por materia electoral no sólo a las normas que establecen directa o indirectamente el régimen de los procesos electorales, sino también a las que “deban influir en ellos de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

una manera o de otra²⁷ o regulen aspectos vinculados con derechos políticos-electorales²⁸.

En el caso concreto, el partido político accionante impugna diversas reformas a preceptos del Código Penal para el Estado de Tabasco. Del contenido del decreto impugnado se advierte que:

- El referido Código Penal tiene por objeto establecer los tipos penales y modalidades que se aplicaran en el Estado de Tabasco por los delitos cometidos en el territorio de esa entidad federativa que sean de la competencia de sus tribunales.

²⁷ De conformidad con la jurisprudencia P.J. 25/99, del Tribunal Pleno, de rubro y texto: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras”.*

Registro 194155. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, Abril de 1999, p. 255.

²⁸ Este criterio fue sostenido por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 8/2011 y ha sido reiterado por las Salas de este Alto Tribunal. A manera de ejemplo, por la Segunda Sala al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2015 en la sesión correspondiente al primero de julio de dos mil quince, por unanimidad de votos y la ya citada acción de inconstitucionalidad 8/2018 y sus acumuladas 9/2018, 10/2018, y 11/2018 resueltas por el Tribunal Pleno el quince de noviembre de dos mil dieciocho.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

- Se impugna la adición y modificación de algunos artículos de ese ordenamiento ubicados en los títulos de “Delitos contra el Patrimonio”, “Delitos contra el ejercicio legítimo de la autoridad” y “Delitos contra la seguridad colectiva”, que entre otras cuestiones, tipifican la extorsión, oposición a que se ejecuten trabajos u obras públicas y privadas, así como la interrupción o el dificultar el servicio público de comunicación.

En atención a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el Decreto 115 impugnado, que realizó diversas modificaciones al Código Penal para el Estado de Tabasco, no es una “ley electoral” para efectos de la procedencia de las acciones ahora en estudio, toda vez que su contenido no incide de manera directa o indirecta en los procesos electorales para ocupar un cargo de elección popular o reglamenta dichos procesos, sino que tiene como propósito sancionar la comisión de diversos delitos cometidos contra el patrimonio y uso y oposición de las vías de comunicación de los habitantes de esa entidad federativa.

Así, a pesar de que algunas de las conductas sancionadas en el ordenamiento penal impugnado pudieran configurarse con la celebración de actos de índole electoral, esto no es suficiente para estimar que se trate de una ley de esa materia, pues la actualización de los supuestos normativos contemplados en las normas impugnadas no condicionan la realización o reglamentación de los procesos electorales en esa entidad.

Por tanto, dado que el contenido material del Decreto impugnado no corresponde al ámbito electoral se concluye que el Partido Político Movimiento Ciudadano no está legitimado para promover la acción de inconstitucionalidad 92/2019 y, por tanto, se debe sobreseer ante la actualización de la causal de improcedencia derivada de la falta de legitimación del accionante prevista en el artículo 19, fracción VIII, 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
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

En similares términos se resolvió el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad 10/2018 promovida por el Partido Movimiento Ciudadano, en sesión de quince de noviembre de dos mil dieciocho, por mayoría de seis votos²⁹.

II. Causas de improcedencia advertidas de oficio

En el apartado III del escrito de demanda de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco³⁰, se advierte que dicho órgano indicó que impugnaba la constitucionalidad del artículo 306 del Código Penal para el Estado de Tabasco³¹. Sin embargo, de una revisión integral de su escrito no se advierten conceptos de invalidez, argumentos o una causa de pedir tendiente a controvertir su constitucionalidad.

En consecuencia, no es posible abordar su estudio en la presente ejecutoria, por lo que conforme al artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II, y 61, fracción V³², de la Ley

²⁹ Acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018.

El sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad 10/2018, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz con precisiones, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra.

³⁰ Foja 2 del escrito de demanda de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco.

³¹ Artículo 306.- Para los efectos de este capítulo son vías y medios de comunicación y transporte de jurisdicción local, los así considerados por la legislación del Estado de Tabasco y que por Ley no pertenezcan a la jurisdicción federal.

³² Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. Artículo 20 de la Ley Reglamentaria. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Reglamentaria, se sobresee respecto al artículo 306 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

Por otra parte, no escapa a la atención de este Tribunal Pleno que ambas comisiones de derechos humanos formulan conceptos de invalidez en contra del contenido íntegro del artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco y no solamente respecto de las sanciones para este delito, que fueron modificadas en el precepto.

Por resultar ilustrativo para el estudio en mención, a continuación se inserta un cuadro comparativo del precepto referido, destacándose las partes que sufrieron modificaciones y aquellas que fueron publicadas nuevamente en el decreto de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.

TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA	TEXTO ACTUAL
<p>INTERRUPCION O DIFICULTAMIENTO DEL SERVICIO PUBLICO DE COMUNICACION</p> <p>Artículo 307.- Se aplicará prisión de seis meses a cinco años y multa de treinta a cien días multa al que interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación destruyendo o dañando:</p> <p>I.- Alguna vía local de comunicación;</p> <p>II.- Algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga; o</p> <p>III.- Cualquier otro medio local de comunicación.</p> <p>Si el transporte a que se refiere la fracción II de este artículo estuviere ocupado por una o más personas, las sanciones se aumentarán en una tercera parte.</p>	<p>INTERRUPCION O DIFICULTAMIENTO DEL SERVICIO PUBLICO DE COMUNICACION</p> <p>Artículo 307.- Se aplicará prisión de dos a diez años y multa de sesenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación destruyendo o dañando:</p> <p>I.- Alguna vía local de comunicación;</p> <p>(REFORMADA [N. DE E. REPUBLICADA], P.O. 31 DE JULIO DE 2019)</p> <p>II.- Algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga; o</p> <p>III.- Cualquier otro medio local de comunicación.</p> <p>(REFORMADO [N. DE E. REPUBLICADO], P.O. 31 DE JULIO DE 2019)</p> <p>Si el transporte a que se refiere la fracción II de este artículo estuviere ocupado por una o más personas, las sanciones se aumentarán en una tercera parte.</p>

(...)

V. Los conceptos de invalidez.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

De lo anterior, se advierte que en este precepto se realizaron modificaciones a las penas de prisión y multa por el delito de *“interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación”*. Asimismo, destaca que la fracción II y el segundo párrafo del artículo fueron publicadas nuevamente en sus términos.

En ese sentido, se estima que existe un cambio en el sentido normativo de este precepto que permite que este Tribunal Pleno realice un estudio integral respecto a su contenido, debido a que las modificaciones que se realizaron a las sanciones previstas para este delito forman parte del tipo penal y con ello transforman la institución jurídica regulada.

Así, a pesar de que las modificaciones legislativas solo se realizaron en ciertas porciones normativas y otras fueron replicadas en su publicación, esto no impide a este Tribunal Pleno estudiar la constitucionalidad de todo el artículo, pues lo que se debe analizar para sustentar la procedencia de este análisis es la existencia de un cambio en el sentido normativo del precepto que impacte a los elementos que se establecían en el texto normativo anterior, lo que ocurre en el presente caso³³.

³³ Resulta aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 25/2016 de rubro y texto siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO” Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Por lo tanto, no se actualiza respecto de este precepto la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, tomando en consideración que las partes no expusieron alguna otra causa de improcedencia diversa a la analizada, ni este Tribunal advierte de oficio que se actualice alguna otra, se examinarán los conceptos de invalidez planteados por los accionantes.

QUINTO. Precisión de los artículos cuya invalidez se demanda. Del análisis de los escritos de demanda de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se advierte que fueron efectivamente impugnados los artículos 196, 196 Bis, 299, 307, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, publicados en el Decreto 115 del Periódico Oficial de esa entidad el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.

Cabe señalar que el estudio de los conceptos de invalidez se realizará en forma distinta a como fueron presentados por los órganos autónomos protectores de derechos humanos.

SEXTO. Análisis de constitucionalidad de los artículos 196 Bis, 299 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco.

En este apartado se analizarán los artículos 196 Bis, 299 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco en función de los conceptos de invalidez por los que se alega una violación a los derechos

reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

de libertad de expresión y reunión, así como al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Ambas comisiones de derechos humanos afirman que los preceptos indicados inhiben la libre expresión de las ideas y la asociación de personas para manifestarse públicamente, al criminalizar con pena de prisión a quienes "por cualquier medio" impidan la realización de trabajos u obras privadas o públicas. Además de que imponen de forma arbitraria penas privativas de libertad para cualquier ciudadano que opte por plantear un reclamo o protesta pacífica frente a un acto u omisión de las autoridades.

Sostienen que de acuerdo con lo expuesto por el órgano legislativo, el "patrimonio" es el bien jurídico que se pretende proteger, pero con ello se dejan de lado libertades trascendentales de las personas, reduciéndolas a una actividad delictiva y señalando las manifestaciones como fuente principal de la inseguridad, sin importar la raíz de la protesta social.

En ese sentido, afirman que las medidas implementadas por el legislador desbordan el interés que las podría justificar, interfiriendo innecesariamente en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión, ya que abarcan un sinnúmero de conductas no reprochables amparadas por el derecho de libertad de expresión, sin que se acote a aquellas que se pretendieron prohibir, lo que ocasiona una disociación entre el fin legítimo de la norma y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

Asimismo, refieren que el legislador no describió con precisión suficiente cuáles son las conductas que efectivamente se encuentran prohibidas sin que se tenga seguridad de conocer en forma precisa lo que se incrimina, por lo que se permite que sean las autoridades

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

investigadora o jurisdiccional las que decidan los sujetos activos del delito y cuáles son las conductas punibles.

Una vez expuestos estos argumentos por los que se solicita la invalidez de los preceptos impugnados, conviene recordar que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, reafirmó que el derecho a la libertad de expresión se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 6° de la Constitución Federal; 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁴.

³⁴ **Artículo 6o.-** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. [...]

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión

Artículo IV: Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”.

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Así, este Tribunal Pleno ratificó que la libertad de expresión es un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática y para la formación de la opinión pública³⁵. A través de ella, ya sea mediante palabras o actos, las personas tienen la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas, incluidas las políticas, desplegando su autonomía individual. En esa dimensión, la persona puede manifestarse libremente sin ser cuestionada sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas³⁶. Por su parte, esto se complementa por la social o colectiva, que comprende el derecho a comunicar las propias ideas y a recibir las expresiones e informaciones libremente divulgadas de los demás, contribuyéndose al fortalecimiento del debate público y del pluralismo ideológico, incluyendo el político³⁷.

cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

³⁵ Consideración que es sustentada a su vez por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), *La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 19 de la CADH)*, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, párr. 69.

³⁶ Criterio sustentado por la Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 1434/2013, que se refleja en la tesis 1a. CDXX/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, página 233, de rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** La libertad de expresión en su dimensión individual asegura a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual. Así, se ha establecido que el contenido del mensaje no necesariamente debe ser de interés público para encontrarse protegido. En consecuencia, la dimensión individual de la libertad de expresión también exige de un elevado nivel de protección, en tanto se relaciona con valores fundamentales como la autonomía y la libertad personal. Desde tal óptica, existe un ámbito que no puede ser invadido por el Estado, en el cual el individuo puede manifestarse libremente sin ser cuestionado sobre el contenido de sus opiniones y los medios que ha elegido para difundirlas. Precisamente, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, y como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento, presupuesto esencial para garantizar la autonomía y autorrealización de la persona".

³⁷ Criterio sustentado por la Primera Sala que se refleja en la tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, página 234, de rubro y texto: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** La libertad de expresión en su vertiente social o política, constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, se ha enfatizado la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

De igual manera, se indicó que la peculiaridad de la libertad de expresión es que una manera de ejercerla es en la vía pública a través de una reunión de un grupo de personas. Las movilizaciones sociales o reuniones de personas son una forma de expresión en donde se interrelacionan las diferentes dimensiones del derecho a expresarse, lo cual forzosamente provoca que se tenga incidencia en otros derechos humanos como la asociación o reunión pacífica.

En ese tenor, esta Suprema Corte ha entendido que la libertad de asociación es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positivas y negativas que implican, entre varias cuestiones, la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. La libertad de reunión, en cambio y aunque se encuentra íntimamente relacionada con la de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse temporalmente con otras personas, en un ámbito privado o público, pacíficamente, con un objeto determinado y sin que se forme una persona jurídica autónoma³⁸.

importancia de la libre circulación de las ideas para la formación de la ciudadanía y de la democracia representativa, permitiendo un debate abierto sobre los asuntos públicos. La libertad de expresión se constituye así, en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que los ciudadanos participan efectivamente en las decisiones de interés público”.

³⁸ Criterio sustentado por la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 2186/2009, que se refleja en la tesis 1a. 1a. LIV/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 927, de rubro y texto:

“LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS. El derecho de libertad de asociación consagrado en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe confundirse con la libertad de reunión prevista en el mismo artículo constitucional. El primero es un derecho complejo compuesto por libertades de índole positiva y negativa que implica entre varias cuestiones la posibilidad de que cualquier individuo pueda establecer, por sí mismo y junto con otras personas, una entidad con personalidad jurídica propia, cuyo objeto y finalidad lícita sea de libre elección. En cambio, la libertad de reunión, aunque es un derecho que mantiene íntima relación con el de asociación, consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Este derecho de reunión se encuentra reconocido, entre otros preceptos, en los artículos 9º de la Constitución Federal; 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁹.

A partir de estas normas interrelacionadas, esta Suprema Corte ha señalado que el derecho humano a la reunión es la aglomeración intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto, que se debe de llevar a cabo pacíficamente y que debe de tener un objeto lícito. Consecuentemente, se abarca todo tipo de reunión bajo cualquier motivación (sea religiosa, cultural, social, económica, deportiva, política, etcétera), como marchas, plantones,

personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica. La diferencia sustancial entre ambos derechos es que la libertad de asociación implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes, mientras que una simple congregación de personas, aunque puede compartir los fines u objetivos de una asociación, se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos”.

³⁹ **“Artículo 9o.-** No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee”.

“Artículo 20.1. de la Declaración Universal de Derechos Humanos:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”.

Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

“Derecho de reunión. Artículo XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

“Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”.

Artículo 15. Derecho de Reunión. Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras.

Es decir, el elemento subjetivo del derecho es la agrupación de personas y aunque el derecho es de carácter individual, su ejercicio es necesariamente colectivo (dos o más personas). Esta aglomeración es temporal (sin que ello signifique instantáneo, sino que puede postergarse por cierto tiempo), con un fin determinado, cualquiera que éste sea, con la modalidad de que debe ser pacífica, sin armas y cuyo objeto sea lícito.

El objeto lícito se da cuando el motivo de la reunión no es la ejecución concreta de actos delictivos. El vocablo “pacíficamente” se encuentra íntimamente relacionado con el objeto lícito al que alude expresamente el artículo 9º de la Constitución Federal. De modo que una congregación de personas será pacífica cuando no se lleven a cabo fácticamente actos de violencia o a través de la reunión se incite a actos de discriminación o discurso de odio que tengan una materialización real.

En ese sentido, este Tribunal Pleno concluyó que la regla general es que todo ejercicio del derecho a la reunión debe presumirse pacífico y con objeto lícito, por lo cual la consideración de que una determinada concentración humana se encuentra fuera del ámbito de protección de ese derecho deberá ser valorada por la autoridad caso por caso.

Asimismo, se reiteró que lo que hacía ilícita y no pacífica a una concentración de personas es la concurrencia real de actos delictivos, la existencia o la inminente amenaza de violencia o actos que inciten a la materialización real de discriminación y discurso de odio⁴⁰. Por tanto,

⁴⁰ Tomando como propia la opinión del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación. Véase, el Informe temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012, párrafos 25 y 27.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

los actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otros individuos no deben privar a las personas pacíficas de su derecho a la libertad de reunión⁴¹.

Por el contrario, este Tribunal Pleno afirmó que de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Federal, el Estado debe respetar, proteger y garantizar todos los derechos humanos. Bajo esa óptica, es al Estado a quien le corresponde la obligación positiva de proteger activamente las reuniones pacíficas, incluyendo la salvaguarda de los participantes de los actos violentos perpetrados por otras personas o grupos con el fin de perturbar, alterar, distorsionar o dispersar tales reuniones. A su vez, el Estado no debe interferir indebidamente en el derecho a la reunión, por lo que sólo podrá imponer restricciones a las modalidades del ejercicio que sean necesarias y proporcionales al objetivo planteado, pero nunca a su contenido o mensaje.

Igualmente, se enfatizó que el ejercicio de la libertad de reunión en espacios públicos implica necesariamente cierta interferencia o injerencia con el goce y ejercicio de otros derechos, tanto de las propias personas que se manifiestan como del resto de la población que interactúa con tales concentraciones humanas. No obstante, debía destacarse que aunque en la mayoría de las ocasiones las reuniones pueden generar molestias o distorsiones en el uso de las plazas públicas y vías de comunicación de una urbe, provincia, ciudad, población, etcétera, éstas debían ser sobrellevadas tanto por las autoridades como por el resto de la población.

⁴¹ Abordando el contenido del derecho a la reunión en un supuesto similar, en el caso *Ziliberberg c. Moldova*, solicitud No. 61821/00 (2004), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos señaló que “una persona que mantenga un comportamiento o intenciones pacíficas no perderá el derecho a la libertad de reunión pacífica como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Ello, dado que la conformación democrática del Estado exige un alto grado de tolerancia al pluralismo y a la manifestación social pública, precisamente porque el uso y/o apropiación del espacio público es el cauce (y muchas veces el único) en que las personas pueden expresar y dar a conocer más eficazmente al resto de la población o a las propias autoridades sus ideas, pensamientos, inconformidades, molestias o reclamos.

De igual forma, se reconoció que las propias normas convencionales (artículo 21 del pacto internacional y 15 de la convención americana) que regulan el derecho a la reunión y asociación establecen que podrá ser restringido, pero que dichas limitaciones sólo serán válidas si están previstas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

En relación con lo expuesto, es impostergable, al analizar el tema de este considerando, y a la luz de la realidad y circunstancias en que se vive en nuestro país y en el entorno mundial, que este Tribunal Constitucional se haga cargo y desarrolle una doctrina constitucional por la cual se reconozca en toda su dimensión el *derecho a la protesta social* como un derecho humano.

Este derecho no solamente está íntimamente relacionado con los derechos de asociación y de reunión, de libertad de expresión, de participación política y del derecho de huelga o paro de laborales, entre otros⁴², sino que está previsto en nuestra Constitución desde mil novecientos diecisiete, por lo que, a la luz de los principios establecidos

⁴² Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, 27 de febrero de 2006, página 131, párr. 8.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

en el artículo 1º constitucional, debe ser reconocido con ese carácter y desarrollado en sus alcances por esta Suprema Corte⁴³.

⁴³ Este derecho puede reconocerse desde lo previsto en la Constitución Federal así como en los siguientes tratados internacionales.

Artículo 6o. de la Constitución Federal:

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

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. [...]”.

Artículo 9o. de la Constitución Federal:

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee”.

“Artículo 21 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión. Convención Americana sobre Derechos Humanos

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Artículo 15. Derecho de Reunión. Convención Americana sobre Derechos Humanos

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”.

Artículo 16. Libertad de Asociación. Convención Americana sobre Derechos Humanos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Lo anterior se acredita con el texto expreso del artículo 9 –artículo hasta ahora no reformado en ninguna de sus partes- que en su segundo párrafo señala: *“No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra esta, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”*

El reconocimiento de este derecho a la protesta se incorporó al artículo 9º de nuestro Texto Fundamental en la Constitución de mil novecientos diecisiete. El texto original propuesto por Venustiano Carranza era el de mil ochocientos cincuenta y siete, en el cual no se hacía referencia alguna al derecho a la protesta.⁴⁴

Fue en el Dictamen sobre el artículo 9º, presentado en la 20ª sesión ordinaria el veintidós de diciembre de mil novecientos dieciséis, que se introdujo el texto actual del segundo párrafo que se analiza. El razonamiento de incluir el derecho a la protesta se hizo en el primer párrafo del Dictamen, en el cual se expresó: *“El derecho de asociación tal como fue reconocido por la Constitución de 1857, se ha transcripto en el artículo 9º del Proyecto de Constitución, ampliándolo hasta garantizar de una manera expresa la celebración de esos imponentes concursos conocidos con el nombre de manifestaciones públicas, que*

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

⁴⁴ El texto de la Constitución de 1857 del artículo 9º, era el siguiente: “9. A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse ó de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

*se organizan para significar el deseo de las masas en ocasiones solemnes, manifestaciones que han venido a ser la revelación de la intensa vida democrática del pueblo y merecen, por tanto, respeto y protección.*⁴⁵

Por supuesto esa concepción original ha evolucionado para darle un sentido mucho más amplio a este derecho, particularmente con el advenimiento de las convenciones y pactos internacionales en materia de derechos humanos.

En ese sentido, el derecho a la protesta social es entendido como una forma de acción individual o colectiva dirigida a expresar ideas, visiones o valores de disenso, oposición, denuncia o reivindicación⁴⁶. El ejercicio de este derecho parte de la base que la protesta tiene como una de sus funciones esenciales canalizar y amplificar las demandas, aspiraciones y reclamos de grupos de la población, entre ellos, los sectores que por su situación de exclusión o vulnerabilidad no acceden con facilidad a los medios de comunicación y a las instituciones de mediación tradicionales⁴⁷.

Como es evidente, existe una fuerte interconexión e interdependencia entre, al menos, el derecho a la libertad de expresión, el derecho de reunión y el derecho a la protesta social.

Por una parte, la expresión de opiniones, difusión de información y articulación de demandas constituyen objetivos centrales de las protestas sociales. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría Especial para la Libertad de

⁴⁵ Cámara de Diputados, Derechos del Pueblo Mexicano, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994, Tomo II, pág. 959,

⁴⁶ Tal como menciona la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el documento: "Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal", 2019, página 5, párrafo 1.

⁴⁷ Ibid, p. 1

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Expresión han reiterado que *“la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”*.⁴⁸

Por otra parte, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, ha reconocido a las reuniones como toda congregación intencional y temporal de un grupo de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto⁴⁹. Asimismo, han indicado que estos derechos *“desempeñan un papel muy dinámico en la movilización de la población y la formulación de sus reclamaciones y aspiraciones, pues facilitan la celebración de eventos y, lo que es más importante, ejercen influencia en la política pública de los Estados”*⁵⁰.

En suma, se reconoció en la Observación General Número 37, emitida por el propio Relator Especial de las Naciones Unidas, que el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege el derecho de reunión pacífica, que puede tener múltiples manifestaciones, entre las que se encuentran precisamente las protestas⁵¹.

Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que el derecho a la protesta social (en sus diferentes dimensiones como pueden ser concentraciones, manifestaciones, marchas, cortes de ruta, etc.) está protegido por el orden jurídico nacional e internacional, siempre que al

⁴⁸ OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, Capítulo V, “Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión”, párr. 6 citando jurisprudencia de la Corte en Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC 5/85, Serie A, N° 5, del 13 de noviembre de 1985, párr. 69.

⁴⁹ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, mayo de 2012, A/HRC/20/27, párr. 24.

⁵⁰ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, mayo de 2012, A/HRC/20/27, párr. 24.

⁵¹ Ver. Párrafo 6 de la Observación General 37, relativa a relativa al derecho de reunión pacífica, septiembre 2020.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

igual que los derechos de libertad de expresión y reunión, se ejerza de manera pacífica, por lo que las protestas violentas no están amparadas ni siquiera *prima facie* por virtud de este derecho.

Sin embargo, es importante reconocer que el derecho a la protesta social no es ni puede ser absoluto, pues además del elemento indispensable de que su ejercicio sea pacífico, admite restricciones, mismas que deben colmar ciertos requisitos para ser válidas. Lo que guarda congruencia con la forma de aproximación utilizada por este Tribunal Pleno para estudiar la regularidad de las restricciones a los derechos humanos, el cual se compone por la identificación de un fin legítimo y la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida normativa tomada por el legislador para restringir el ejercicio de estas libertades⁵².

En conclusión, se considera que el legislador no debe llegar al extremo de penalizar *per se* cualquier manifestación en la vía pública cuando éstas se realizan en el marco de los derechos a la libertad de expresión, reunión y protesta social, sino que debe de generar normas que faciliten los medios necesarios para que las personas puedan expresarse, pues constituye una obligación ineludible para las autoridades tolerar toda actitud o comportamiento que no dañe o ponga en peligro a otras personas o bienes jurídicamente tutelados.

Así, la existencia de disposiciones sobreinclusivas en sus términos empleados, que faciliten la detención y privación de libertad de una persona, basada exclusivamente en el acto de participar en una protesta o manifestación pública no resultarán proporcionales. Además

⁵² Conforme a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 29/2011 en la que se determinó que cuando se trata de limitaciones al derecho de libertad de expresión, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se deben satisfacer adicionalmente las exigencias propias del principio de estricta legalidad. Las cuales fueron precisadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en: *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 37 y 39).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

de que tienen el efecto inmediato de impedir el ejercicio del derecho a la protesta social de la persona detenida y generan un efecto inhibitorio respecto a la participación del resto de la población en manifestaciones públicas, todo lo cual afecta el goce y el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, reunión y protesta social.

Señalado lo anterior, en el presente caso se estima que los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco, establecen mecanismos restrictivos para los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social.

En principio, debe tenerse en cuenta el contenido de los artículos impugnados, ubicados en el Código Penal para el Estado de Tabasco, que reconocen los delitos de impedimento de ejecución de trabajos u obras y oposición a que se ejecuten trabajos u obras privadas y públicas.

Artículo 196 Bis (sic).- Al que careciendo de facultad legal, impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras privadas, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Artículo 299.- Al que impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras públicas, ordenados o autorizados legalmente por la autoridad competente, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

Con el propósito de analizar si la finalidad de las normas impugnadas es constitucionalmente válida, resulta relevante analizar el procedimiento legislativo que dio origen a la reforma que aquí se estudia.

Tal como se desprende del dictamen legislativo relativo, en un primer momento se presentaron dos iniciativas de reforma, la primera el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, por el diputado Gerald Washington Herrera Castellanos, Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, quien sugirió reformar el artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco, a fin de contemplar nuevos supuestos en el delito de extorsión e incrementar las penas respectivas.

La segunda iniciativa, que eventualmente se retomó para la aprobación del decreto impugnado, fue presentada el veinticuatro de julio de dos mil diecinueve, por el Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, en la que se propuso adicionar diversas disposiciones del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

referido Código Penal y realizar algunas modificaciones al delito de extorsión así como la adición de un nuevo tipo penal que se encontraba dirigido a sancionar el “Impedimento de ejecución de trabajos u obras”.

En la exposición de motivos presentada por el Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, es posible advertir que al incorporar el nuevo tipo penal denominado “Impedimento de ejecución de trabajos u obras”, se buscaba “(...) *asegurar la inversión privada en el Estado, fortaleciendo el arraigo de la industria nacional y extranjera, como un mecanismo que permita recuperar el buen vivir de las personas, mediante el acrecentamiento de mayores y mejores oportunidades de empleo (...).*”⁵³

En el mismo sentido, se afirmó que “(...) *considerando la importancia que posee la modernización de infraestructura y la realización de obras ya sean de carácter público o privado, para el mejoramiento de la calidad de vida y por ende del bienestar de los tabasqueños, se propone el incremento de las penas previstas para el delito intitulado ‘Oposición a que se ejecuten trabajos u obras públicas’, a fin de sancionar a quienes vulneren o pretendan vulnerar el ejercicio legítimo de la autoridad para el logro de los fines del Estado, lo que redundara en el otorgamiento de bienes y servicios en condiciones de oportunidad, accesibilidad y pertinencia. Puesto que esto representa la construcción de parques, calles, edificios públicos, instalación de luminarias, entre otros, destinados a la satisfacción de las necesidades humanas fisiológicas, sociales y de autorrealización. Ello, también favorecerá la presencia de la entidad como atractivo turístico a nivel nacional e internacional.*”⁵⁴

Por otro lado, en la discusión del dictamen que dio origen a la reforma que aquí se estudia, también es posible desprender que en

⁵³ Foja 4 de la iniciativa presentada por el Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco

⁵⁴ Ibid, foja 5

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

relación con el delito de impedimento de ejecución de trabajos y obras públicas, un diputado afirmó que “(...) *los derechos constitucionales no son derechos absolutos y, por tanto, están sometidos a límites que, en este caso, como en muchos otros es la preservación del orden público. En un estado democrático el ejercicio de nuestros derechos no se trata solamente de obtener un beneficio individual, no hay duda de que el derecho de manifestación que se expresa en la calle puede significar una molestia colectiva en la que el resto de los ciudadanos se ve afectado. Así el ejercicio del derecho de manifestación ha de ser pacífico y es contraria a ello una situación de violencia generalizada, pero todos sabemos que grupos aislados aprovechan la ocasión para practicar actos de violencia que alteran la paz pública (...).*”⁵⁵

En el mismo sentido, otro de los diputados argumentó que “(...) *en todo el cuerpo del Dictamen puesto a consideración de este Honorable Congreso y aprobado en comisiones, se expresa claramente que lo que se busca es garantizar el desarrollo del Estado, puesto que, con esta conducta que se busca sancionar, no solo se ponen en riesgos las inversiones estratégicas en materia de hidrocarburos, sino que, se ha mutado a la inversión privada, y cuando algún inversionista quiere construir, es común que estos tipos de sindicatos bloqueen la entrada de material y la construcción de las obras privadas para verse favorecidos por los dividendos económicos que les representan*”.⁵⁶

En cuanto a la finalidad de la reforma otro diputado argumentó que “(...) *no se trata de reprimir se trata de que la gente no llegue al extremo del bloqueo. (...) no podemos garantizarle a los tabasqueños que van hacer (sic) contratados ni en la Refinería, ni en el Tren Maya, ni en ningún proyecto público o privado, pero sí está en nuestras manos*

⁵⁵ Foja 105 y 106 de la discusión respectiva

⁵⁶ Foja 110 de la discusión respectiva

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

garantizarles que la inversión se desarrolle en un contexto de armonía, de paz y tranquilidad.”⁵⁷

Finalmente, en el informe rendido por el órgano legislativo en las presentes acciones de inconstitucionalidad, se explicó que la finalidad de introducir diversas reformas y adiciones a diversos artículos del Código Penal para el Estado de Tabasco, obedeció a una intención de *“impedir, combatir y sancionar las conductas antisociales que lesionan y laceran a la sociedad ante el alto índice de hechos delictivos que intimidan a la persona humana, encaminados a la obtención ilícita de su patrimonio, inversiones y ganancias.”⁵⁸*

De lo hasta aquí expuesto, es posible afirmar que la intención del legislador de Tabasco al crear los tipos penales dirigidos a sancionar el impedimento de ejecución de trabajos u obras tanto públicas como privadas fue primordialmente la protección del patrimonio y el desarrollo económico del Estado al buscar asegurar la inversión privada y fortalecer el arraigo de la industria nacional y extranjera.

Si bien es cierto que tal intención puede considerarse que persigue un fin constitucional legítimo, también lo es que el mecanismo que se utilizó no fue el menos restrictivo y, por tanto, vulnera de manera desproporcional los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social ya delimitados.

Lo anterior, ya que como lo ha afirmado en otras ocasiones esta Suprema Corte, no basta que el legislador demuestre que el fin que persigue es legítimo, sino que debe asegurar que la medida empleada esté cuidadosamente diseñada para alcanzar dicho objetivo imperioso. Así, “necesario” no equivale a “útil” u “oportuno”, pues para que la restricción sea legítima, debe establecerse claramente la necesidad cierta e imperiosa de efectuar la limitación; es decir, que el objetivo en

⁵⁷ Foja 115 de la discusión respectiva

⁵⁸ Informe del Poder Legislativo, página 12.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

cuestión no pueda alcanzarse razonablemente por un medio menos restrictivo a la libertad de expresión.⁵⁹

En el caso concreto, ambos artículos del Código Penal para el Estado de Tabasco buscan sancionar el hecho de impedir o tratar de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras ya sean públicas o privadas o bien, el obstruir el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de los referidos trabajos u obras.

Al respecto, este Tribunal Pleno considera que las medidas adoptadas por el Poder Legislativo no resultan idóneas o necesarias para inhibir el impedimento de ejecución de trabajos u obras públicas o privadas y que con ello se proteja de manera efectiva el patrimonio y se incentive el desarrollo económico del Estado de Tabasco.

Ello es así, pues los tipos penales en estudio resultan ser tan abiertos que pueden llegar a criminalizar actos de protesta social y expresiones legítimas y en ese sentido, no cumplen con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad requeridos cuando alguna norma incide en el ejercicio de derechos fundamentales, como sucede en este caso con las normas penales impugnadas.

Para este Tribunal Pleno, la indefinición y consecuente sobreinclusión de los vocablos “impedir”, “tratar de impedir” “cualquier medio” y “obstruir”, utilizados en ambos preceptos, permite que sean los operadores jurídicos los que definan la clase de elementos que se deben tomar en cuenta para considerar actualizados los tipos penales impugnados, lo que podría permitir una aplicación indiscriminada de estas disposiciones en perjuicio de distintos tipos de expresión pacífica, incluyendo no solo las que se dan en protestas, manifestaciones y movilizaciones sino también a través de otro tipo de expresiones

⁵⁹ Ver la foja 40 de la Acción de Inconstitucionalidad 29/2011, resuelta en sesión de veinte de junio de dos mil trece.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

individuales o colectivas de diversa naturaleza, que podrían realizarse para oponerse a la construcción de cualquier obra.

Luego, es evidente que los artículos impugnados resultan sobreinclusivos, al sancionar una conducta que impida o trate de impedir por cualquier medio la ejecución de trabajos, obras públicas y privadas, así como el acceso de personal o maquinaria para su realización, sin distinguir —para ello— entre acciones violentas y aquellas realizadas en el marco del ejercicio del derecho a la protesta social pacífica.

En este sentido, se estima que los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco no fueron diseñados para establecer sanciones respecto de actos de protesta violenta, sino que de manera directa se buscó inhibir todo acto de manifestación y protesta que pudiera afectar el desarrollo de los trabajos u obras realizadas al interior de esta entidad, a través de la imposición de una pena de prisión y multa.

Incluso, en el caso del impedimento para la ejecución de trabajos u obras públicas y privadas, se reconoce expresamente una multiplicidad de casos en los que se puede sancionar esta conducta a través del uso de la expresión “por cualquier medio”.

Esto resulta problemático, pues como se señaló anteriormente, el legislador no puede establecer instrumentos normativos que *per se* penalicen cualquier manifestación en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión, reunión y protesta social y en el caso de ambos preceptos, el impedimento u obstrucción sancionado no encuentra limitante alguna para su actualización.

Además de que genera un efecto inhibitorio en los medios expresivos de las personas y limita su participación en manifestaciones

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

y protestas públicas, todo lo cual afecta el goce y ejercicio de los derechos de la libertad de expresión, reunión y protesta social.

No escapa a la atención de este Tribunal Pleno que en los párrafos finales de ambos artículos se señala que la comisión de estos delitos a través del uso de medios violentos incrementa la pena en una mitad y en ese sentido, podría considerarse un reconocimiento del legislador para sancionar la concurrencia de las conductas perseguidas en función de otros actos delictivos.

Al respecto, debe mencionarse que si bien resulta admisible la penalización de actos violentos en manifestaciones y reuniones, estos no pueden construirse como agravantes, sino que la condición de protesta violenta debe estar estrictamente definida por la ley y operar de conformidad con criterios de proporcionalidad y bajo la premisa de que lo que puede ser objeto de reproche penal es el uso de la violencia, no el acto de protestar, como indebidamente se realiza en ambos preceptos.

Asimismo, el uso del derecho penal por parte del legislador conlleva una facultad que tiene el Estado de imponer penas, misma que no puede ser ilimitada, por lo que sus límites se encuentran en una serie de garantías fundamentales, entre las cuales se distingue el principio de intervención mínima del derecho penal que tiene como finalidad limitar su utilización, pues una vez admitida su necesidad, no ha de sancionar indiscriminadamente todas las conductas lesivas a los bienes jurídicos que se han considerado dignos de protección; además, debe ser entendida como la última opción aplicable cuando otros medios de protección no hayan resultado eficaces.

De usarse estos medios, entonces se requiere que la restricción a la libertad de expresión, de reunión y más aún a la protesta social sea proporcional al fin que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

ese objetivo sin interferir en el ejercicio legítimo de tales libertades⁶⁰, requisitos que no se cumplen en el caso de los preceptos impugnados.

En consecuencia, este Tribunal Pleno considera que debe declararse la invalidez de los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

Ahora bien, cabe señalar que a pesar de la existencia de los dos tipos penales reconocidos en los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco, el legislador estimó necesario agregar otro precepto para tutelar la protección en la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas.

Así, por virtud del decreto de reformas del treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, impugnado en las presentes acciones de inconstitucionalidad, se agregó un nuevo supuesto al delito de “Interrupción o Dificultamiento del Servicio Público de Comunicación” contenido en el Título Decimoprimer de “Delitos contra la seguridad y veracidad de la comunicación” del Código Penal para el Estado de Tabasco.

El artículo 308 Bis agregado en el decreto de reformas impugnado, que también regula la protección en la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, aunque se encuentra ubicado en otro título y capítulo del código, establece lo siguiente:

Artículo 308 Bis.- Al que extorsione, coercione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las

⁶⁰ Corte IDH, Caso *Eduardo Kimel vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párrafo 83; Caso *Palamara Iribarne*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párrafo 85; Corte IDH, Caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004, Serie C No. 107, párrafo 123.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

vías y medios de comunicación de jurisdicción local a que se refiere el artículo 306, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo se haga acompañar de personas menores de edad o se emplee violencia.

Aun cuando en este supuesto se condicione la actualización de este delito a que se realice una extorsión o coerción, este Tribunal Pleno advierte que el precepto sigue manteniendo los mismos vicios de inconstitucionalidad referidos para los artículos 196 Bis y 299, pues reitera la indefinición del verbo “impedir” y extiende esta vaguedad a que se realice de manera “total o parcial”, sin tampoco precisar los alcances de estas expresiones.

Asimismo, este artículo permite que sean los operadores jurídicos los que definan la clase de elementos que se deben tomar en cuenta para considerar actualizado este tipo penal, en detrimento del reconocimiento de expresiones o protestas pacíficas que podrían realizarse en oposición a la construcción de cualquier obra. Con ello, bastaría con imposibilitar de cualquier manera el libre tránsito de terceros y vehículos o maquinaria para que se actualice el tipo penal.

Por lo tanto, es evidente que este artículo también resulta sobreinclusivo, al sancionar una conducta que impida o trate de impedir por cualquier medio la ejecución de trabajos, obras públicas y privadas, así como el acceso de personal o maquinaria para su realización, sin distinguir —para ello— entre acciones violentas y aquellas realizadas en el marco del ejercicio del derecho a la protesta social pacífica.

De modo que, igualmente, permite la sanción de cualquier manifestación en la vía pública a pesar de que esta pueda ser realizada

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

en el marco del derecho a la libertad de expresión, reunión y protesta social, lo que como se indicó, genera un efecto inhibitorio en los medios expresivos de las personas y limita su participación en manifestaciones y protestas.

Además, el precepto contempla diversas conductas en un mismo tipo que son replicadas en otras disposiciones, como es el caso de los artículos 196 Bis y 299 ya referidos⁶¹ y también en relación con el artículo 196⁶² que regula el delito de extorsión, en detrimento de la seguridad jurídica de los habitantes de esta entidad federativa.

En particular, las conductas específicas de extorsionar, ejercer coerción, intentar imponer o imponer cuotas que se establecen en el artículo 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco encuadran perfectamente en la porción normativa “obligue a una persona a dar,

⁶¹ Artículo 196 Bis (sic).- Al que careciendo de facultad legal, impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras privadas, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

Artículo 299.- Al que impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras públicas, ordenados o autorizados legalmente por la autoridad competente, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

⁶² Artículo 196.- Se impondrá prisión de diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio, obligue por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.

Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

hacer, tolerar o dejar de hacer algo” del diverso 196 de ese ordenamiento.

El beneficio patrimonial para el sujeto activo, con el consecuente decremento para el pasivo, que conlleva a las acciones de extorsionar, ejercer coerción, intentar imponer o imponer cuotas, se incluyen también en las porciones normativas que refieren “al que para procurarse a sí mismo o a un tercero, un lucro indebido y en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona”, a que se refiere el artículo 196. Incluso, aun considerando que la coerción no tuviera necesariamente un contexto económico, estaría abarcada en la porción normativa que dice: “al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un beneficio”.

En este orden de ideas, este Tribunal concluye que a la conducta de extorsionar, coaccionar, intentar imponer o imponer cuotas e impedir total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas en las vías y medios de comunicación de la jurisdicción local de Tabasco, le corresponden —por lo menos— dos posibles parámetros de punibilidad, lo que vulnera el principio de predeterminación legal de las penas, que deriva del principio de legalidad previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

En conclusión, ante las violaciones advertidas que repercuten tanto en el derecho de libertad de expresión, reunión y protesta social, como en el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal y taxatividad, este Tribunal Pleno estima que también debe declararse la invalidez del artículo 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco.

Al haberse arribado a la anterior conclusión respecto de los artículos analizados en este considerando, resulta innecesario examinar los restantes conceptos de invalidez expuestos por las comisiones

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

accionantes relacionados con el principio de proporcionalidad de las penas, progresividad y violación al derecho de huelga, pues al haberse decretado la invalidez de los preceptos impugnados, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto⁶³.

SÉPTIMO. Análisis de constitucionalidad del artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

De acuerdo con las promoventes, el artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco no aporta suficientes elementos que acoten adecuadamente las conductas sancionadas a aquellas que se pretendieron prohibir, de modo que existe una disociación entre los fines legítimos de las normas y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

Asimismo, manifiestan que la norma impugnada vulnera el principio de última *ratio* en virtud de que sancionan penalmente conductas que bien podrían ameritar una sanción administrativa.

En adición a lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos afirma que el artículo 307 exige que exista destrucción o daño del medio o vía de comunicación respecto del cual se obstruyó o interrumpió, sin embargo, no contempla que el daño puede ser mínimo o involuntario, de forma que sanciona con una pena mínima de dos años de prisión cualquier tipo de daño causado.

El artículo impugnado establece lo siguiente:

⁶³ Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 37/2004, que se lee bajo el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ". Registro 181398. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX. Junio de 2004. Página: 863.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Artículo 307.- Se aplicará prisión de dos a diez años y multa de sesenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación destruyendo o dañando:

I.- Alguna vía local de comunicación;

II.- Algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga; o

III.- Cualquier otro medio local de comunicación.

Si el transporte a que se refiere la fracción II de este artículo estuviere ocupado por una o más personas, las sanciones se aumentarán en una tercera parte.

Esta Suprema Corte ha sustentado que la exacta aplicación de la ley (en materia penal) no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional, sino que obliga también al creador de las disposiciones normativas (legislador) a que, al expedir las normas de carácter penal, señale con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables⁶⁴.

Se ha sostenido que el principio de legalidad, previsto en el artículo 14 constitucional, exige que las infracciones y las sanciones deban estar impuestas en una ley en sentido formal y material, lo que implica que sólo es en esta fuente jurídica con dignidad democrática en donde se pueden desarrollar (reserva de ley) esta categoría de normas punitivas, pero además sus elementos deben estar establecidos de manera clara y precisa para permitir su actualización previsible y controlable por las partes.

⁶⁴ Véase los criterios judiciales de rubros: "EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTIA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIEN A LA LEY MISMA.". [Registro: 200381, Novena Época, Instancia: Pleno Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo I, mayo de 1995 Materia(s): Constitucional, Penal Tesis: P. IX/95, Página: 82]; y "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR.". [Jurisprudencia 1a./J. 10/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIII, de marzo de 2006, página 84.].

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Sin embargo, este criterio inicial no implica cancelar el desarrollo de una cierta facultad de apreciación de la autoridad administrativa, pues el fin perseguido por el criterio no es excluir a ésta del desarrollo de este ámbito de derecho, sino garantizar el valor preservado por el principio de legalidad: proscribir la arbitrariedad de la actuación estatal y garantizar que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus actos.

Así, la evolución de este criterio ha respondido a la preocupación de hacer explícito el fin al servicio del que se encuentra el principio de legalidad establecido en el artículo 14 constitucional: garantizar la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones distintas: (i) permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana y (ii) proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas.

En el caso particular, en vista del título y capítulo en que se encuentra ubicada esta disposición, se advierte que se trata de un delito que tiene como objetivo la protección del orden público y el resguardo de las vías de comunicación y transporte local.

El artículo 306 del propio ordenamiento⁶⁵ refiere de manera general que son vías y medios de comunicación y transporte de jurisdicción local, los así considerados por la legislación del Estado de Tabasco.

Esta remisión requiere la identificación del artículo 9 de la Ley de Transportes del Estado de Tabasco que en su fracción XXII define que transporte es el “medio de traslado, público o privado, de personas y bienes de un lugar a otro, con vehículos autorizados”, mientras que en

⁶⁵ Artículo 306.- Para los efectos de este capítulo son vías y medios de comunicación y transporte de jurisdicción local, los así considerados por la legislación del Estado de Tabasco y que por Ley no pertenezcan a la jurisdicción federal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

la fracción XXV de dicho precepto, se establece que las vías de comunicación terrestre son “todo espacio de dominio público y uso común, que por disposición de esa ley o por razones del servicio esté destinado al tránsito y transporte público en jurisdicción estatal”⁶⁶.

En la primera modalidad de este tipo penal prevista en el artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco se establece que comete el delito de interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación el que interrumpa o dificulte dicho servicio, destruyendo o dañando:

1. Alguna vía local de comunicación
2. Algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga
3. Cualquier otro medio local de comunicación

En ese sentido, este Tribunal Pleno considera que el artículo impugnado establece con precisión las conductas típicas sancionadas en el tipo penal en estudio y, en consecuencia, resulta constitucional.

Contrario a lo manifestado por las accionantes, es intrascendente la magnitud del detrimento, maltrato o perjuicio —incluso— ínfimo que se pudiera ocasionar a las vías locales de comunicación, medios locales de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación, pues basta que sea suficiente para interrumpir o dificultar el servicio público local y, además, destruya o dañe ese medio de comunicación, para que se actualice el supuesto normativo regulado.

⁶⁶ ARTÍCULO 9.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:
XXII. Transporte: Al medio de traslado, público o privado, de personas y bienes de un lugar a otro, con vehículos autorizados;
XXV. Vías de Comunicación Terrestre: A todo espacio de dominio público y uso común, que por disposiciones de esta Ley o por razones del servicio esté destinado al tránsito y transporte público en jurisdicción estatal;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

En todo caso, la graduación en la destrucción o daño que se cause, es un aspecto que puede incidir para los efectos de la individualización de la sanción, por lo que dicha indefinición en cuanto al detrimento causado no es suficiente para considerar que se genere inseguridad jurídica respecto a este tipo penal, máxime que las palabras “destruir o dañar” son comúnmente usadas en esta clase de ordenamientos.

Por otra parte, se trata de un delito de resultado material que para su comisión requiere una modificación en el mundo fáctico, en este caso, a través de la realización de una conducta que genere la interrupción o una dificultad en el servicio público de comunicación por virtud de un daño o destrucción que se pueda causar a las vías o medios de comunicación.

Además, este tipo penal no se encuentra incluido dentro del catálogo de delitos que pueden ser sancionados como delitos culposos, previsto en el artículo 61 del Código Penal para el Estado de Tabasco⁶⁷, por lo que es evidente que sólo puede ser sancionado de forma dolosa.

Esto resulta relevante, ya que la imposición de las sanciones previstas está limitada a aquellos casos en que la conducta del sujeto activo genere con conocimiento de causa, una inutilización parcial o total de las vías de comunicación o medios de transporte por la destrucción o daño que se realice a ellas.

⁶⁷ Artículo 61.- Solamente se sancionan como delitos culposos los siguientes: Homicidio simple (Art. 110), homicidio en razón del parentesco o relación (Art. 111), homicidio en riña (Art. 114), lesiones (Arts. 116, 117 y 118), lesiones por contagio (Art. 120), lesiones en riña (Art. 122), aborto sufrido sin violencia (Art. 131), omisión de cuidado (Art. 139), allanamiento de morada (Art. 162), revelación de secreto (Art. 164), abigeato (Arts. 181, 182, 183, 184 y 185), daños (Art. 200), encubrimiento por receptación (Art. 201) párrafo tercero, ejercicio indebido del servicio público (Art. 235 fracciones I y II), evasión de presos (Art. 274), incumplimiento de los deberes de abogados, defensores o litigantes (Art. 281 fracción III), interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación (Arts. 308 fracción I, art. 309 y 310), violación de correspondencia (Art. 315), enajenación fraudulenta de medicinas nocivas o inapropiadas (Art. 344).

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

De modo que, a diferencia de los artículos analizados en el considerando anterior, este precepto no conlleva la sanción de manifestaciones, reuniones o protestas pacíficas, sino que solo incidirá en aquellas que partan de la realización de un objeto ilícito y cuyo ejercicio no sea pacífico y genere daños o detrimentos en las vías y medios de comunicación y transporte. Lo que resulta congruente con los límites que prevé nuestro sistema constitucional para el ejercicio de los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta.

Por estos motivos, también resultan infundados los conceptos de invalidez expuestos por las comisiones accionantes en los que alegan que existe una violación al principio de mínima intervención en materia penal.

Ello es así, pues se reitera que no se está sancionando cualquier interrupción o dificultad en la prestación del servicio local de comunicación, sino solo aquella en la que se dé una destrucción o daño de manera dolosa, por lo que ante esta situación resulta válido que el legislador recurra al uso de mecanismos y sanciones penales para inhibir tales conductas.

Consecuentemente, se reconoce la validez del artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

OCTAVO. Análisis de constitucionalidad del artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

Al igual que los argumentos formulados respecto al artículo 307 anteriormente analizado, los promoventes afirman que el artículo 308 no aporta suficientes elementos que acoten adecuadamente las conductas sancionadas a aquellas que se pretendieron prohibir, de modo que existe una disociación entre los fines legítimos de las normas y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Adicionalmente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos afirma que la conducta prevista en el artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco, contempla una pena privativa de libertad para quienes obstruyan, dificulten, o interrumpan el servicio local de comunicación; sin embargo, sostiene que dicha obstrucción podría ser consecuencia o efecto inevitable del paso de un contingente que se está manifestando.

Así, manifiesta que cuando un Estado impone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, estas no pueden poner en peligro el derecho propiamente dicho; es decir, la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse.

El artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco señala lo siguiente:

Artículo 308.- Se aplicará prisión de uno a ocho años y multa de ochenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que obstruya, interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación:

I.- Obstaculizando alguna vía local de comunicación; o

II.- Secuestrando o reteniendo algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación.

Como se aprecia de su contenido, se reconoce que comete el delito de interrupción o dificultamiento del servicio público quien obstruya, interrumpa o dificulte el servicio público de comunicación:

1. Obstaculizando alguna vía local de comunicación; o
2. Secuestre o retenga algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Si bien existe un fin legítimo que busca tutelar este tipo penal, consistente en garantizar el orden público y la protección de las vías y medios de comunicación, se considera por este Tribunal Pleno que la manera en que está redactado el precepto presenta un catálogo de conductas que restringen los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social.

Cómo se ha señalado a lo largo de esta ejecutoria, las limitaciones al ejercicio de estos derechos sólo serán válidas si están previstas por ley y son necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, el orden público o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás.

Lo que se reconoció que guarda congruencia con la forma de aproximación de este Tribunal Pleno para estudiar la regularidad de las restricciones a los derechos humanos, a partir de un escrutinio de proporcionalidad que se compone por la identificación de un fin legítimo y la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de la medida normativa tomada por el legislador.

En el caso del artículo impugnado, se estima que el uso de los verbos obstruir, interrumpir, dificultar, obstaculizar y retener⁶⁸ en el

⁶⁸Consultados en el Portal de Internet de la Real Academia Española <<http://www.rae.es/>>./

Obstruir. 1. tr. Estorbar el paso, cerrar un conducto o camino.
2. tr. Impedir la acción.
3. tr. Impedir la operación de un agente, sea en lo físico, sea en lo inmaterial.
4. prnl. Dicho de un agujero, una grieta, un conducto, etc.: Cerrarse o taparse.

Interrumpir. 1. tr. Cortar la continuidad de algo en el lugar o en el tiempo. U. t. c. prnl.
2. tr. Dicho de una persona: Atravesarse con su palabra mientras otra está hablando.

Dificultar. 1. tr. Cortar la continuidad de algo en el lugar o en el tiempo. U. t. c. prnl.
2. tr. Dicho de una persona: Atravesarse con su palabra mientras otra está hablando.

Obstaculizar. 1. tr. Impedir o dificultar la consecución de un propósito.

Retener. 1. tr. Impedir que algo salga, se mueva, se elimine o desaparezca.

2. tr. Conservar en la memoria algo.

3. tr. Conservar el empleo que se tenía cuando se pasa a otro.

4. tr. Interrumpir o dificultar el curso normal de algo.

5. tr. Suspender el uso de un rescripto que procede de la autoridad eclesiástica.

6. tr. Suspender en todo o en parte el pago del sueldo, salario u otro haber que alguien ha devengado, hasta que satisfaga lo que debe, por disposición judicial, gubernativa o administrativa.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

precepto impugnado, no acotan la protección que se pretende garantizar para el resguardo del orden público y tampoco establece mecanismos idóneos o proporcionales para asegurar esa protección, ya que su definición es tan amplia que sanciona todo tipo de manifestación y no solo aquellas que pudieran resultar ilícitas y violentas y que se ubican fuera de la esfera de protección del derecho de libertad de reunión y protesta social.

En primer término, conviene señalar que el artículo 61 del propio Código Penal para el Estado de Tabasco⁶⁹, reconoce que la fracción I del artículo 308 impugnado es susceptible de configurarse como un delito culposo.

Esto lejos de ser un atenuante en realidad confirma que existe una intención de sancionar, bajo cualquier motivo, toda obstaculización que se dé a las vías de comunicación lo que impone una restricción que no resulta necesaria ni proporcional al ejercicio de los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social.

Como se señaló anteriormente, lo que hace ilícita y no pacífica a una concentración de personas es la concurrencia real de actos delictivos, la existencia o inminente amenaza de violencia o actos que inciten a la materialización real de discriminación y el discurso de odio⁷⁰.

7. tr. Descontar de un pago el importe de una deuda tributaria.

8. tr. Imponer prisión preventiva, arrestar.

9. tr. Reprimir o contener un sentimiento, deseo, pasión, etc. U. t. c. prnl.

10. tr. Der. Dicho de un tribunal superior: Asumir la jurisdicción para ejercerla por sí, con exclusión del inferior.

⁶⁹ Artículo 61.- Solamente se sancionan como delitos culposos los siguientes:

Homicidio simple (Art. 110), homicidio en razón del parentesco o relación (Art. 111), homicidio en riña (Art. 114), lesiones (Arts. 116, 117 y 118), lesiones por contagio (Art. 120), lesiones en riña (Art. 122), aborto sufrido sin violencia (Art. 131), omisión de cuidado (Art. 139), allanamiento de morada (Art. 162), revelación de secreto (Art. 164), abigeato (Arts. 181, 182, 183, 184 y 185), daños (Art. 200), encubrimiento por receptación (Art. 201) párrafo tercero, ejercicio indebido del servicio público (Art. 235 fracciones I y II), evasión de presos (Art. 274), incumplimiento de los deberes de abogados, defensores o litigantes (Art. 281 fracción III), interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación (**Arts. 308 fracción I**, art. 309 y 310), violación de correspondencia (Art. 315), enajenación fraudulenta de medicinas nocivas o inapropiadas (Art. 344).

⁷⁰ Tomando como propia la opinión del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación. Véase, el Informe temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Documento A/HRC/20/27 de 21 de mayo de 2012, párrafos 25 y 27.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Sin embargo, esto no implica que deba establecerse una restricción ilimitada al ejercicio de estos derechos, pues debe regularse de una manera que delimite los elementos de ilicitud y violencia que se pueden dar en una manifestación.

En ese sentido, debe recordarse que es al Estado a quien le corresponde la obligación positiva de proteger activamente las reuniones y protestas pacíficas y no sancionar su mera realización

En el caso, la descripción típica carece de las precisiones necesarias a efecto de considerar que no se restringe de manera innecesaria el ejercicio de estos derechos, ya que lo único que se debe acreditar es que existió una obstaculización de la vía pública para que exista una sanción penal sin importar si se trató de una reunión o protesta pacífica y lícita.

Asimismo, el artículo genera un efecto inhibitorio relevante para los derechos de la población de esta entidad, pues el riesgo de que se imponga una sanción privativa de libertad es susceptible de contener a las personas para salir a las calles a expresarse, ya que basta hacer cualquier obstaculización, con o sin conocimiento de causa, para que se actualice el supuesto normativo correspondiente.

Lo que demuestra que el legislador no ponderó adecuadamente los elementos constitucionales relevantes y, en concreto, la necesidad de equilibrar los límites constitucionales a los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social. De ahí que la formulación normativa del tipo penal resulte violatoria de estos derechos fundamentales, al tener un efecto especialmente negativo sobre su ejercicio.

Por otra parte, el precepto sanciona en su fracción II, el secuestro o retención de un medio de transporte público sin que el enunciado

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

normativo sea lo suficientemente claro y preciso en cuanto la conducta que está regulando.

En el caso particular de esta disposición, el supuesto de afectación previsto podría actualizarse con la mera obstrucción en la circulación de un vehículo ante el paso de un contingente. Esto podría resultar perfectamente razonable ante las distorsiones que el ejercicio de los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social puede generar en el uso de vías de comunicación.

Asimismo, el empleo que se da por el legislador a los verbos “secuestrar y retener” es también indeterminado dado que no se especifica si lo que se sanciona es únicamente la custodia del vehículo o en su caso de las personas que se pudieran encontrar dentro.

De actualizarse esta segunda hipótesis, esto implicaría una trasgresión a lo establecido en el artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Federal que reconoce una facultad del Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de secuestro⁷¹.

En este sentido, este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 25/2011, 36/2012, 56/2012 y 15/2018 se pronunció

⁷¹ **Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

XXI.- Para expedir:

a) Las leyes generales en materias de secuestro y trata de personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

en el sentido de que, conforme a esa disposición constitucional “corresponde exclusivamente a la Federación legislar en materia de secuestro, correspondiendo a las entidades federativas únicamente el conocimiento y resolución de ese delito, así como la ejecución de sus sanciones”.

De modo que esta situación conllevaría a que el legislador local al regular en el decreto impugnado un supuesto específico del delito de secuestro que ocurre en un medio de transporte público, habría vulnerado la esfera de facultades con las que cuenta el Congreso de la Unión en esa materia, ya que la tipificación y el establecimiento de sanciones para el delito de secuestro corresponde en exclusiva al legislador federal.

Asimismo, en la parte final de esta fracción II, se hace referencia de manera amplia al secuestro o daño de “cualquier otro medio local de comunicación”, expresión que resulta indeterminada ya que no provee una definición específica de lo que eso constituye y puede incluir una multiplicidad de objetos, redes, elementos e instrumentos que son utilizados para las actividades y modos de comunicación.

La falta de claridad y precisión de la conducta típica perseguida permite que existan múltiples interpretaciones y formas de aplicación del precepto, situación que resulta inconstitucional, por lo que esta incertidumbre actualiza una violación al principio de exacta aplicación de la ley en materia penal y establece motivos suficientes para que deba invalidarse todo su contenido.

En definitiva, las distintas modalidades para la comisión del delito de interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación previstas en este artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco, carecen de precisiones ineludibles que no permiten a los habitantes la previsión de las consecuencias de sus actos y facilitan la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas, en detrimento de los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social reconocidos en nuestro marco constitucional y convencional.

Además de que el precepto también presenta vaguedades importantes en su contenido que trasgreden el contenido del tercer párrafo del artículo 14 constitucional que exige al legislador penal formular disposiciones que describan claramente las conductas que están regulando.

Por las razones expuestas, se concluye que los conceptos de invalidez son fundados, y en consecuencia, debe declararse la invalidez del artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

Al haberse arribado a la anterior conclusión respecto del artículo analizado en este considerando, resulta innecesario examinar los restantes conceptos de invalidez expuestos por las comisiones accionantes, pues al haberse decretado la invalidez de los preceptos impugnados, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto⁷².

NOVENO. Análisis de constitucionalidad del artículo 196 del Código Penal Para el Estado de Tabasco.

De acuerdo con las promoventes, el artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco no define con precisión suficiente cuáles son las conductas que efectivamente se encuentran prohibidas.

⁷² Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 37/2004, que se lee bajo el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ". Registro 181398. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX. Junio de 2004. Página: 863.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Sostienen que la forma en la que está redactada la norma permite que sea la autoridad investigadora o jurisdiccional las que decidan qué tipo de beneficios o medios comisivos serán considerados como aplicables al tipo penal, lo que conlleva que se traslade la responsabilidad de la tipificación del delito a tales autoridades. Ello, pues el término "por cualquier medio" es por demás general, vago e impreciso, ya que el legislador no distingue el medio de comisión de la conducta delictiva, no define si el medio utilizado deba ser legal o ilegal, con dolo o sin dolo.

Adicionalmente, los promoventes refieren que existe una afectación al principio de proporcionalidad de las penas, pues si bien la exposición de motivos hace referencia a la necesidad de regular conductas delictivas que inciden en la seguridad pública, destacando la incidencia de la extorsión, lo cierto es que no se justifica el aumento desproporcionado de la pena y resulta incomparable con las que se imponen para otros delitos.

El precepto impugnado establece lo siguiente con motivo del cambio legislativo que fue realizado al Código Penal para el Estado de Tabasco.

*Artículo 196. Se impondrá prisión de **diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización**, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido **o un beneficio, obligue por cualquier medio** a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.*

Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.

De la transcripción anterior es posible desprender que los elementos del tipo penal son los siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

a) El sujeto activo de la conducta puede ser cualquier persona, sin necesidad de que exista una calidad específica.

En caso de que sea cometido por servidores públicos, miembros de alguna corporación policial, o aquellos que hayan tenido estas características, se configurará un agravante.

b) El sujeto pasivo puede ser cualquier persona que sufra un perjuicio en su patrimonio.

c) Se sanciona el procurarse a sí mismo o a un tercero, un lucro indebido o un beneficio, al obligar a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su patrimonio o el de un tercero.

d) No se establece un medio específico para cometer la conducta.

e) La forma de comisión del delito es dolosa.

f) El bien que se pretende proteger es el patrimonio de las personas.

En primer término, este Tribunal Pleno considera que existe un grado suficiente de claridad y precisión respecto a los elementos que integran este tipo penal, por lo que no existe una vulneración al derecho a la exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad.

En principio, la adición de la frase “un beneficio” en este precepto, no resulta ambigua o vaga pues su uso parte como un sinónimo a la expresión “lucro indebido” que el propio tipo penal requiere que se actualice a favor del sujeto activo del delito en detrimento del patrimonio de la persona afectada.

De igual forma, la utilización de la expresión “por cualquier medio” no conlleva una indeterminación en el contexto que se utiliza, ya que lo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

que se pretende es puntualizar la forma en que se obliga a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo, lo que puede realizarse a través de distintos recursos y mecanismos.

A decir del legislador, este cambio se realizó ante el *“incremento desmedido y alarmante de la extorsión en [el] Estado, y que los modus operandi y medios de ejecución utilizados por los sujetos activos de la conducta típica antijurídica, entrañan técnicas sumamente violentas e incluso brutales, que no solo vulneran el bien jurídico tutelado – patrimonio– sino que traen aparejadas consecuencias que se traducen en amenazas para el bienestar y pleno desarrollo de la sociedad...”*⁷³.

Por tanto, ante la multiplicidad de modos y mecanismos que pueden utilizarse para coaccionar a una persona, el legislador simplemente optó por reconocer esta situación en el precepto, sin que esto conlleve una desavenencia con el resto de elementos rectores que integran este precepto normativo.

En ese sentido, no asiste razón a las comisiones accionantes en cuanto sostienen que con ello se permitirá a la autoridad investigadora o jurisdiccional decidir qué tipo de beneficios o medios comisivos serán considerados como aplicables al tipo penal, pues aun cuando las expresiones agregadas por el legislador pudieran tener distintos matices valorativos, esto no exenta a la autoridad judicial en última instancia, de ofrecer razones de por qué considera que se acreditan todos los elementos del tipo penal (bajo un criterio objetivo)⁷⁴ y actuar de

⁷³ Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Tabasco. Exposición de Motivos. Página 3.

⁷⁴ En este sentido, véase el criterio judicial de la Primera Sala: *“ELEMENTOS NORMATIVOS DEL TIPO. EN SU PRECISIÓN EL JUEZ NO DEBE RECURRIR AL USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, SINO APRECIARLOS CON UN CRITERIO OBJETIVO, DE ACUERDO CON LA NORMATIVA CORRESPONDIENTE”*, Registro: 175948, Novena Época, Instancia: Primera Sala Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006 Materia(s): Penal Tesis: 1a. V/2006 Página: 628. Pero esto, por supuesto, es una cuestión que atiende a aspectos de legalidad de las resoluciones judiciales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

conformidad con la exigencia de fundamentación y motivación contenida en la Constitución Federal.

Asimismo, para la exacta aplicación de la ley en materia penal no presentan problema alguno las interpretaciones que, bajo una técnica literal, son plausibles, ya que la prohibición constitucional se localiza en no rebasar el tenor de la literalidad para crear tipos o sanciones penales⁷⁵.

En el caso, la adopción de las porciones normativas controvertidas, obedece a un objetivo del legislador de precisar ciertos elementos para su actualización y no a generar una nueva conducta punible, por lo que se estima que el precepto impugnado genera un grado suficiente de claridad y precisión que no vulnera el principio de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

Por otra parte, ambas comisiones de derechos humanos alegan sustancialmente que el referido precepto es inconstitucional al violentar el principio de proporcionalidad de las penas y de progresividad, ya que por virtud del cambio legislativo implementado, la pena de prisión aumentó de diez a veinte años.

Este Pleno considera que también resultan infundados los anteriores conceptos de invalidez, pues el *quantum* de la pena en la porción normativa impugnada corresponde a la política criminal de la entidad federativa, la cual se considera razonable.

En efecto, se considera que el sistema de penas previsto en los códigos penales atiende a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque, la calidad de sujetos involucrados y el grado de responsabilidad subjetiva del agente, aunque también admite la

⁷⁵ De acuerdo a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 147/2017, en sesión de quince de octubre de dos mil diecinueve.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

ponderación de las razones de oportunidad condicionada por la política criminal del legislador⁷⁶.

De igual forma, debe destacarse que este Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 146/2007 consideró que el legislador tiene un amplio margen de libertad configuradora 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 comportamientos puedan estar causando o lleguen a causar en el conglomerado social⁷⁷.

⁷⁶ Tesis aislada 1a. CCXXXVI/2012 de la Primera Sala, de rubro y texto: “*HOMICIDIO CALIFICADO. LOS ARTÍCULOS 128 Y 138 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, QUE DETERMINAN LA APLICACIÓN DE UNA SANCIÓN AGRAVADA EN COMPARACIÓN CON LA PREVISTA PARA EL DELITO SIMPLE, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La previsión normativa para sancionar el delito de homicidio agravado no comprende una doble calificación o sanción de la conducta, sino la previsión de acciones concretas y la gradualidad del reproche en torno a las circunstancias que confluyen en su realización. Así, la sanción de 8 a 20 años de prisión prevista en el artículo 123 del Código Penal para el Distrito Federal, es aplicable únicamente a la acción de homicidio doloso neutro o simple intencional. En cambio, cuando concurre alguna circunstancia a las que se refiere el precepto 138, que agrava el reproche de la conducta, entonces la pena aplicable será de 20 a 50 años de prisión, en términos del numeral 128, pues ello obedece al incremento gradual en un marco de proporcionalidad de la sanción. La racionalidad jurídica que hay detrás de esta decisión legislativa es establecer una diferenciación al momento de sancionar una conducta de acuerdo a la actualización de las hipótesis o circunstancias que le imprimen gravedad, como sucede cuando se priva de la vida a una persona mediante ventaja, traición, alevosía o por retribución, entre otras. Por tanto, los artículos 128 y 138 del Código Penal para el Distrito Federal, al prever una sanción más severa que la aplicable al delito simple, por actualizarse alguna de las hipótesis o circunstancias que el segundo de los numerales señala, no violan el principio de proporcionalidad de las penas previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que impone la correlación con la gravedad del delito que se sanciona y la intensidad de afectación al bien jurídico*”.

⁷⁷ Aprobada en sesión de 28 de agosto de 2008, de cuya ejecutoria se emitió la jurisprudencia P./J. 102/2008, visible en la página 599, del SJFG, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, que señala: “*LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA. El legislador en materia penal tiene amplia 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 relativas debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, entre ellos los 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, conforme a los artículos 14, 16, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esa razón, el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

En tal sentido, el legislador penal está facultado para emitir leyes que inciden en los derechos humanos de los gobernados (libertad personal, derecho a la propiedad, por ejemplo), estableciendo penas para salvaguardar diversos bienes — también constitucionales— que la sociedad considera valiosos (vida, salud, integridad física, etcétera).

Asimismo, debe precisarse que esas facultades del legislador no son ilimitadas, pues la legislación penal no está exenta de control constitucional⁷⁸, ya que de conformidad con el principio de legalidad, el legislador penal debe actuar de forma medida y no excesiva al momento de regular las relaciones en ese ámbito, porque su posición como poder constituido dentro del Estado constitucional le impide actuar de forma arbitraria y en exceso de poder.

Lo anterior, porque 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 a las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las

cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.”

⁷⁸ El criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 130/2007, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido: “GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA. De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados”, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 8.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

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 humano⁷⁹.

Por esa razón, el juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, así como proporción entre la cuantía de la pena y la lesión al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.

Por consiguiente, al formular la cuantía de las penas, el legislador debe atender a diversos principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad, previsto en el artículo 22, párrafo

⁷⁹Jurisprudencia 1a./J. 114/2010 de la Primera Sala, cuyo rubro y texto establecen: “PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY. El legislador al crear las penas y el sistema para la imposición de las mismas, no cuenta con libertad absoluta para su establecimiento en la ley, sino que debe atender a diversos principios como lo es el de la proporcionalidad entre delito y pena, ya que de ello dependerá si su aplicación es no humanitaria, infamante, cruel o excesiva, o por el contrario, es acorde a los postulados constitucionales. La proporción entre delito y pena, en el caso del Poder Legislativo, es el de hacer depender la gravedad de la pena en forma abstracta, lo cual se encuentra relacionado con la naturaleza del delito cometido, el bien jurídico protegido y el daño que se causa al mismo. Esto permite advertir la importancia que tiene el que el Poder Legislativo justifique, en todos los casos y en forma expresa, en el proceso de creación de la ley, cuáles son las razones del establecimiento de las penas y el sistema de aplicación de las mismas, para cuando una persona despliega una conducta considerada como delito. Lo anterior, permitirá que en un problema de constitucionalidad de leyes, se atienda a las razones expuestas por los órganos encargados de crear la ley y no a las posibles ideas que haya tenido o a las posibles finalidades u objetivos que se haya propuesto alcanzar. Así, lo relatado adquiere relevancia si se toma en consideración que al corresponderle al legislador señalar expresamente las razones de mérito, el órgano de control constitucional contará con otro elemento valioso cuyo análisis le permitirá llevar a cabo la declaratoria de constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto o preceptos impugnados”, visible en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Enero de 2011, Página 340.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁰, el cual contiene el principio de proporcionalidad de penas, cuya aplicación cobra especial interés en la materia penal —pero que ha sido aplicado extensivamente a otros campos del orden jurídico que por su naturaleza, conllevan también el ejercicio del *ius puniendi*—.

De acuerdo, con el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, lo cual constituye el derecho que en la doctrina penal se denomina la concepción estricta del principio de proporcionalidad en materia penal. El contenido de este derecho consiste en la exigencia de una adecuación entre la gravedad de la pena y la gravedad del delito.

Ahora bien, es importante considerar 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 importantes⁸¹.

⁸⁰ Artículo. 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

⁸¹ Jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (9a), emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro y texto: "*PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte 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. Así, el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional —la legislación penal no está constitucionalmente exenta—, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional*", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, Página 503.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

La gravedad de la conducta incriminada como la cuantía de la pena no sólo está determinada por el bien jurídico tutelado, la afectación a éste o el grado de responsabilidad subjetiva del agente, sino también por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena. Razón por la cual es conveniente que el legislador exprese las razones que lo llevan a determinar una pena para un delito como un elemento especialmente relevante para evaluar la constitucionalidad de una intervención penal⁸².

El legislador cumple con ese mandato, al establecer en la ley penal la clase y la cuantía de la sanción atendiendo a los factores previamente enunciados, debe proporcionar un marco penal abstracto que permita al juzgador individualizar la pena, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, tales como: la lesión o puesta en peligro del bien, la intervención del agente para causar la lesión o crear el riesgo, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para establecer la menor exigibilidad de la conducta.

De ahí que para justificar constitucionalmente el artículo impugnado debe atenderse a las razones que tuvo el legislador local para incrementar las penas del delito de extorsión. En este caso, las consideraciones que expresó para modificar el referido tipo penal fueron son las siguientes:

“(…) Este delito (extorsión) es considerado como de alto impacto, no tan solo por el detrimento que causa en el patrimonio de la víctima, sino por la gravedad de sus efectos y los altos niveles de violencia — física o moral— con que se comete, lo cual lacera profundamente a la sociedad en general, provocando una mayor percepción de inseguridad y haciendo proclive que la población se abstenga de realizar con normalidad las actividades propias de la vida cotidiana. Por ello, en nuestra entidad la Fiscalía General del Estado, cuenta con

⁸² Jurisprudencia 1a./J. 114/2010 de la Primera Sala, de rubro “PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

la Vicefiscalía de Delitos de Alto Impacto que en su estructura orgánica contempla a la Fiscalía para el Combate al Secuestro y Extorsión.

En México, de acuerdo con datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), durante 2017, a nivel nacional, por cada 100, 000 habitantes 7,719 fueron víctimas del delito de extorsión.² Esta cifra coincide con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), en la cual incidencia solo por debajo del robo en calle o transporte público.

En este sentido, conforme a datos publicados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en Tabasco durante el año 2018 se presentaron 331 casos, lo que representó un incremento de un 93.5 por ciento comparado con el 2015 en donde la ocurrencia fue de 171.4 Destaca, que estas cifras solo se refieren a las personas que denunciaron ante la Fiscalía del Ministerio Público correspondiente.

Por ello, dado que en los últimos años se ha sufrido el incremento desmedido y alarmante de la extorsión en nuestro Estado, y que los modus operandi y los medios de ejecución utilizados por los sujetos activos de la conducta típica antijurídica, entrañan técnicas sumamente violentas e incluso brutales, que no solo vulneran el bien jurídico tutelado —patrimonio— sino que trae aparejadas consecuencias que se traducen en amenazas para el bienestar y pleno desarrollo de la sociedad. En tal sentido, se modifica el parámetro de punibilidad estableciendo penas más elevadas, como una acción de una política criminal encaminada a la disminución de la incidencia de este delito en la entidad, lo cual, a juicio de este Órgano Colegiado es viable y acertado, considerando, además, que “la pena es una coacción que se dirige contra la voluntad del delincuente y le proporciona los motivos necesarios para disuadirlo de cometer el delito, a la vez que refuerza los ya existentes”

Lo anterior, en ejercicio del ius puniendi y de la libertad configurativa para diseñar la política criminal del Estado con base en la incidencia delictiva y su impacto, de conformidad al principio de legalidad constitucional proporcionalidad y razonabilidad jurídica a fin de que la aplicación de la pena sea conforme mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 22 (...).

Así, la pena propuesta no se encuentra determinada exclusivamente por el bien jurídico tutelado y su afectación, sino además, por la alta incidencia y la afectación que supone a la sociedad tabasqueña en general, en virtud que la proporcionalidad de una pena no puede determinarse de manera aislada, por lo que es necesario atender a razones de oportunidad condicionadas a la política criminal⁶³”.

Al respecto, este Tribunal Pleno considera que del análisis del Dictamen de la Comisión Ordinaria de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y Protección Civil, del Congreso del Estado de Tabasco, que

⁶³ Dictamen de la Comisión Ordinaria de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y Protección Civil, con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Tabasco, páginas 6 y 7.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

estudió e hizo referencia de las diversas iniciativas que dieron origen a la reforma, es posible advertir que el legislador local se propuso sancionar con mayor severidad el delito de extorsión en razón de la política criminal, dado su incremento desmedido y su impacto en distintos ámbitos de la sociedad. Esa política criminal —que refleja el artículo impugnado— tiene como finalidad disminuir la comisión del delito de extorsión que en el Estado de Tabasco demostró tener un aumento desproporcionado.

De este modo, teniendo en cuenta dicho objetivo y el uso de su potestad para normar la política criminal y establecer penalidades convenientes para la finalidad que se pretende obtener, acorde con el bien jurídico tutelado, el legislador estableció la penalidad que consideró idónea y estableció un parámetro que permite al juez imponerla según las peculiaridades del caso. Por lo anterior, es factible estimar que la penalidad de la norma cuestionada es congruente con el postulado del artículo 22 constitucional que estatuye que toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico tutelado.

En efecto, de acuerdo con el proceso de creación de la norma, se aprecia que el legislador buscó proteger a la sociedad del incremento y los efectos que puede generar la extorsión y establecer un rango de penas acorde con esa política criminal que le permite combatir dicha conducta.

Lo anterior, pues es legítimo desde el punto de vista constitucional que esa política criminal 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. Por tanto, para evaluar la proporcionalidad de una pena también debe tenerse en cuenta si el legislador ha considerado, al momento de determinar su cuantía, que se trata de un

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

delito cuya alta incidencia lo lleva a enderezar una intervención penal que se traduzca en una pena mayor⁸⁴.

Esto significa que tanto la gravedad de la conducta incriminada como la cuantía de la pena no sólo están determinadas por el bien jurídico tutelado, la afectación a éste o el grado de responsabilidad subjetiva del agente, sino también por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena. Al respecto, este Alto Tribunal ha puesto de manifiesto la conveniencia de que el legislador exprese las razones que lo llevan a determinar una pena para un delito como un elemento especialmente relevante para evaluar la constitucionalidad de una intervención penal⁸⁵.

Por estos motivos, también se debe reconocer la validez del artículo 196 del Código Penal Para el Estado de Tabasco, pues la

⁸⁴ Amparo directo en revisión 181/2011. Primera Sala. Seis de abril de dos mil once. Unanimidad de cinco votos. Tesis aislada 1a. CCXXXV/2011 (9a.) de la Primera Sala, de rubro y texto: "PENAS. PARA ENJUICIAR SU PROPORCIONALIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL PUEDE ATENDERSE A RAZONES DE OPORTUNIDAD CONDICIONADAS POR LA POLÍTICA CRIMINAL INSTRUMENTADA POR EL LEGISLADOR. El principio de proporcionalidad contemplado expresamente en el artículo 22 constitucional no sólo impone al juez el deber de individualizar la pena teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, también constituye un mandato dirigido al legislador que implica la obligación de verificar que existe una adecuación entre la gravedad del delito y la de la pena. Para hacer este análisis hay que partir de que la relación entre delito y pena es de carácter convencional. En esta línea, la cláusula de proporcionalidad de las sanciones penales no puede significar simplemente que sea inconstitucional una pena cuando ésta es mayor a la de un delito que protege un bien jurídico del mismo valor o incluso de mayor importancia. Por otro lado, la exigencia de proporcionalidad no implica que el sistema de penas previsto en los códigos penales atienda exclusivamente a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque a ese bien o al grado de responsabilidad subjetiva del agente. La gravedad de la conducta incriminada y la sanción también están determinadas por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena. Esto significa que para enjuiciar la proporcionalidad de una pena a la luz del artículo 22 constitucional puede ser necesario atender a razones de oportunidad condicionadas por la política criminal del legislador", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro II, noviembre de 2011, Tomo 1, página: 204.

⁸⁵ En este sentido, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 114/2010 de rubro "PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

entidad federativa cuenta con un amplio margen de libertad configuradora para establecer los tipos penales y las acciones que procedan de acuerdo a las pautas que establezca la política criminal, de manera que si consideran, por la incidencia de números de hechos constitutivos de un delito, que se requiere disuadir o castigar con mayor rigor esta comisión, la evaluación de la proporcionalidad de las penas también debe tomar en cuenta ese factor como elemento del juicio para examinar su constitucionalidad.

En consecuencia, es válido constitucionalmente que el legislador considere que del delito de extorsión deba sancionarse con mayor severidad.

En similares términos, este Tribunal Pleno resolvió la diversa acción de inconstitucionalidad 125/2017 y su acumulada 127/2017, en sesión de dos de junio de dos mil veinte⁸⁶.

DÉCIMO. Efectos. Previo a precisar los efectos que corresponden con motivo de lo resuelto en la presente acción de inconstitucionalidad, este Tribunal Pleno estima, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁷, que lo resuelto en el considerando octavo de esta ejecutoria impacta en el contenido de otra porción normativa del código penal impugnado.

⁸⁶ Este punto se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su parte 3, consistente en reconocer la validez del artículo 107, fracción VII, párrafo segundo, en su porción normativa "En el caso de la Fracción VII, se aplicará al responsable de 40 a 60 años de prisión", del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, reformado mediante el Decreto Número 127, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de agosto de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra.

⁸⁷ ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

En dicho apartado se decretó la invalidez del artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco, debido a que vulneraba los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social reconocidos en los artículos 6 y 9 de la Constitución Federal; 19 y 20.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; IV y XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Asimismo, se reconoció que el señalamiento de la fracción I de este precepto como un delito que puede ser sancionado como culposo, lejos de ser un atenuante del delito, en realidad confirma que existe una intención de sancionar, bajo cualquier motivo, toda obstaculización que se dé a las vías de comunicación y con ello impone una restricción que no resulta necesaria ni proporcional al ejercicio de la libertad de expresión, así como de asociación y reunión.

En congruencia con la anterior determinación, resulta necesario ordenar la invalidez por extensión de la porción normativa "*Arts. 308 fracción I*" contenida en el artículo 61 del Código Penal para el Estado de Tabasco⁸⁸, pues su enunciación como un delito que puede ser sancionado de forma culposa implica la posibilidad de sancionar cualquier protesta pública e inhibe el ejercicio del derecho de reunión y asociación.

⁸⁸ Artículo 61.- Solamente se sancionan como delitos culposos los siguientes: Homicidio simple (Art. 110), homicidio en razón del parentesco o relación (Art. 111), homicidio en riña (Art. 114), lesiones (Arts. 116, 117 y 118), lesiones por contagio (Art. 120), lesiones en riña (Art. 122), aborto sufrido sin violencia (Art. 131), omisión de cuidado (Art. 139), allanamiento de morada (Art. 162), revelación de secreto (Art. 164), abigeato (Arts. 181, 182, 183, 184 y 185), daños (Art. 200), encubrimiento por receptación (Art. 201) párrafo tercero, ejercicio indebido del servicio público (Art. 235 fracciones I y II), evasión de presos (Art. 274), incumplimiento de los deberes de abogados, defensores o litigantes (Art. 281 fracción III), interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación (**Arts. 308 fracción I**, art. 309 y 310), violación de correspondencia (Art. 315), enajenación fraudulenta de medicinas nocivas o inapropiadas (Art. 344).

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

De modo que, si se pretende sancionar el ejercicio de ese derecho, es necesario que se ponderen los elementos constitucionales relevantes y no se reconozca que la mera obstaculización de una vía de comunicación es susceptible de generar una sanción en cualquier persona, pues ello impone una restricción que no resulta necesaria ni proporcional al ejercicio de los derechos ya referidos.

Por todo lo anterior, con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional⁸⁹, la invalidez de los artículos 196 Bis, 299, 308 y 308 Bis y el diverso 61, en su porción normativa ya indicada, del Código Penal para el Estado de Tabasco surtirá efectos retroactivos al primero de agosto de dos mil diecinueve, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado.

La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos surtirá efectos una vez que sean notificados los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Tabasco.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, así como a su Tribunal Superior de Justicia, a los Tribunales Colegiados y Unitario del Décimo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito, al igual que a la Fiscalía General del Estado de Tabasco⁹⁰.

⁸⁹ ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

⁹⁰ Conforme a los efectos de invalidez decretados en la acción de inconstitucionalidad 125/2017 y su acumulada 127/2017 respecto al artículo 141, fracciones IV y V, del Código Penal para el Estado de Aguascalientes, los cuales fueron aprobados por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 91/2019 y su acumulada 93/2019, promovidas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente.

SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 92/2019, promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano, como se expone en el considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 91/2019 respecto del artículo 306 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, en los términos del considerando cuarto de esta determinación.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 196 y 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformados mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, conforme a los considerandos séptimo y noveno de esta ejecutoria.

QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 196 Bis, 299, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve y, por extensión, la del artículo 61, párrafo segundo, en su porción normativa 'Arts. 308 fracción I', del ordenamiento legal invocado, de conformidad con los considerandos sexto, octavo y décimo de esta sentencia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

SEXTO. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en el considerando décimo de este fallo a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Tabasco.

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

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Tribunal Superior de Justicia de Tabasco, a los Tribunales Colegiados y Unitario del Décimo Circuito, al Centro de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito, así como a la Fiscalía General del Estado de esa entidad federativa.

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la precisión de los artículos cuya invalidez se demanda.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

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 la cita del precedente de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

acción de inconstitucionalidad 10/2018, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de la cita del precedente de la acción de inconstitucionalidad 10/2018, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea separándose de la cita del precedente de la acción de inconstitucionalidad 10/2018, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, en su apartado I, consistente en sobreseer respecto de la acción de inconstitucionalidad 92/2019, promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales con excepción del calificativo del “sentido” normativo, Pardo Rebolledo separándose del criterio del cambio normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, en su apartado II, consistente en sobreseer, de oficio, en la acción de inconstitucionalidad 91/2019 respecto del artículo 306 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su parte cuarta, consistente en reconocer la validez del artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el periódico oficial de dicha

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su parte segunda, consistente en reconocer la validez del artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con razones adicionales, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de diversas consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán únicamente por el argumento de la sobreinclusión y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar la invalidez de los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco, adicionado y reformado, respectivamente, mediante el Decreto 115, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. Las señoras Ministras y los señores Ministros

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, Ríos Farjat con consideraciones diversas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su parte tercera, consistente en declarar la invalidez del artículo 308, fracción I, del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, Ríos Farjat con consideraciones diversas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su parte tercera, consistente en declarar la invalidez del artículo 308, fracción II, del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con razones adicionales, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Ríos Farjat apartándose de diversas consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte primera, consistente en declarar la invalidez del artículo 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, adicionado mediante el Decreto 115, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve. La señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó por la invalidez únicamente de su porción normativa “intente imponer o imponga cuotas”. Las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto particular. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 61, párrafo segundo, en su porción normativa “Arts. 308 fracción I”, del Código Penal para el Estado de Tabasco.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaratorias de invalidez decretadas surtan sus efectos retroactivos al primero de agosto de dos mil diecinueve, fecha en que entró en vigor el decreto reclamado.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

En relación con el pie de los puntos resolutivos:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo a los efectos, consistente en: 4) determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Titular del Poder Ejecutivo, al Tribunal Superior de Justicia y a la Fiscalía General del Estado de Tabasco, así como a los Tribunales Colegiado en Materia Penal y Unitarios del Décimo Circuito, a los Centros de Justicia Penal Federal y a los Juzgados de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en Coatzacoalcos y Villahermosa.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

Firman el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

PRESIDENTE**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA****PONENTE****MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS****SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS****LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 91/2019 y sus acumuladas 92/2019 y 93/2019, promovidas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco, el Partido Político Movimiento Ciudadano y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, falladas el ocho de marzo de dos mil veintiuno, en los siguientes términos: **PRIMERO**. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 91/2019 y su acumulada 93/2019, promovidas por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Tabasco y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente. **SEGUNDO**. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 92/2019, promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano, como se expone en el considerando cuarto de esta decisión. **TERCERO**. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 91/2019 respecto del artículo 306 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformado mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, en los términos del considerando cuarto de esta determinación. **CUARTO**. Se reconoce la validez de los artículos 196 y 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformados mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, conforme a los considerandos séptimo y noveno de esta ejecutoria. **QUINTO**. Se declara la invalidez de los artículos 196 Bis, 299, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformados y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto 115, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve y, por extensión, la del artículo 61, párrafo segundo, en su porción normativa 'Arts. 308 fracción I', del ordenamiento legal invocado, de conformidad con los considerandos sexto, octavo y décimo de esta sentencia. **SEXTO**. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos retroactivos a la fecha que se precisa en el considerando décimo de este fallo a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Tabasco. **SÉPTIMO**. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Conste.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las sesiones celebradas los días el dos y ocho de marzo de dos mil veintiuno, resolvió las acciones de inconstitucionalidad 91/2019 (promovida por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Tabasco) y sus acumuladas 92/2019 (suscrita por el partido Movimiento Ciudadano, aunque fue sobreseída) y 93/2019 (presentada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos), relativas a los artículos 196, 196 bis, 299, 306, 307, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco.

Las partes accionantes alegaron que los preceptos señalados inhiben la libre expresión de las ideas y la asociación de personas para manifestarse públicamente, y que además imponen de forma arbitraria penas privativas de libertad a quienes protesten de forma pacífica en contra de un acto u omisión de las autoridades. A decir de las promoventes, las normas no describen con precisión suficiente los supuestos del ilícito, así que dejan al arbitrio de las autoridades investigadoras o jurisdiccionales decidir en cada caso quiénes son los sujetos activos del delito y cuáles las conductas punibles.

Respecto a los artículos impugnados, el Pleno resolvió lo siguiente:

- Artículo 196: validez, por mayoría de siete votos¹.
- Artículo 196 Bis: invalidez, por unanimidad de once votos.
- Artículo 299: invalidez, por unanimidad de once votos.
- Artículo 306: su estudio fue sobreseído por unanimidad de once votos.
- Artículo 307: validez, por mayoría de seis votos².
- Artículo 308, fracción I: invalidez, por unanimidad de once votos.
- Artículo 308, fracción II: invalidez, por mayoría de ocho votos³.

¹ De las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, la suscrita, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

² De las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, la suscrita, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

³ De las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones y con razones adicionales, la suscrita con consideraciones diversas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

- Artículo 308 Bis: invalidez por mayoría de ocho votos⁴.

Comparto el resultado obtenido respecto de cada norma, no obstante —a excepción de los artículos 196 y 306—, tengo algunos matices en las consideraciones de la ejecutoria respecto a algunos artículos.

a) Concurrencia respecto a la invalidez de los artículos 196 Bis, 299 y 308 Bis del Código Penal de Tabasco

El análisis de estos artículos fue abordado de manera conjunta en el **considerando sexto** de la sentencia. El contenido de las disposiciones normativas es el siguiente:

Artículo 196 Bis. Al que careciendo de facultad legal, impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras privadas, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

Artículo 299. Al que impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras públicas, ordenados o autorizados legalmente por la autoridad competente, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

⁴ Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con razones adicionales, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, la Ministra Piña Hernández en contra de las consideraciones y la suscrita integramos dicha mayoría.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Artículo 308 Bis.- Al que extorsione, coercione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local a que se refiere el artículo 306, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo se haga acompañar de personas menores de edad o se emplee violencia.

Respecto de los artículos 196 Bis y 299 antes referidos, la ejecutoria concluyó que, si bien los tipos penales en estudio persiguen un fin constitucionalmente legítimo (como lo es sancionar la obstaculización en la ejecución de trabajos u obras ajenos), el diseño normativo también vulnera los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social. Al respecto, la sentencia advierte que los tipos penales son tan abiertos al incluir vocablos como “impedir”, “tratar de impedir”, “cualquier medio” y “obstruir” que pueden llegar a criminalizar actos de protesta social y expresiones legítimas.

Por otro lado, la ejecutoria determina que el artículo 308 Bis, aun cuando condiciona la actualización del delito a que se realice una extorsión o coerción con el propósito de impedir el libre tránsito, dicho precepto reitera la indefinición del verbo “impedir” y extiende esta vaguedad a que se realice de manera “total o parcial”, sin tampoco precisar los alcances de estas expresiones.

Si bien compartí la declaratoria de invalidez de estos tres artículos, considero que era innecesario entrar al estudio de si estos preceptos transgredían o no los derechos a la libertad de expresión, reunión y protesta social pacífica. Desde luego, es importante resaltar que en un estado democrático debe haber un respeto irrestricto a tales derechos⁵. No obstante, el problema de

⁵ Si bien los derechos a la libertad de expresión, reunión y protesta no son absolutos y admiten límites, el respecto a esos derechos en el marco de sus definiciones y alcances debe ser irrestricto. Tales límites están fijados por los artículos 6 y 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tales preceptos disponen, básicamente, que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición judicial o administrativa —sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público— (artículo 6); y que toda persona tiene derecho, entre otras cosas, a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; y que

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

las normas, desde mi perspectiva, es que generan tal indefinición que no es posible determinar su campo de aplicación y, en consecuencia, por una cuestión metodológica y de orden lógico, tampoco podemos realizar un análisis preciso sobre su objeto, alcance y si con ello se transgreden solamente los derechos antes referidos.

Analizar la constitucionalidad de estos artículos bajo la única luz de la libertad de expresión, asociación y protesta, me parece desenfocado. ¿En qué casos una persona o grupo de personas en la vía pública puede obstruir el acceso de personal o de maquinaria a un lugar destinado para la ejecución de obras o trabajos? ¿Qué debería estar haciendo esa persona o grupo para determinar si es o no es válido que provoquen una obstrucción? ¿Necesariamente manifestándose? Si hay un concierto en una plaza y ello provoca un embotellamiento de tránsito, si hay un cierre de calles por reparaciones y eso provoca aglomeraciones que impidan la ejecución de trabajos u obstruyan de forma parcial algunos accesos, ¿podrían las personas ser sancionadas penalmente? En esos casos no hay despliegue de la libertad de expresión. Es notoria, me parece, la sobreinclusión normativa, y también la insuficiencia de las consideraciones de la sentencia.

No es legítimo obstaculizar la ejecución u obras privadas o públicas sin tener atribuciones para ello, esa es la premisa de las normas. El problema es la vaguedad de estas en puntos clave. Para la ejecutoria, en cambio, el problema radica en la vulneración a los derechos de libertad de expresión y de reunión, pero eso no soluciona la indefinición, al contrario, el parámetro de inconstitucionalidad que propone nos coloca frente a otro conflicto: considerar que toda persona o grupo de personas obstruyendo accesos u obstaculizando trabajos está desplegando su libertad de expresión o su derecho a protestar. ¿Necesariamente habrá de interpretarse que, impidiendo la apertura de una cochera, por ejemplo, están ejerciendo su libertad de expresión?

no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito —aunque solo los mexicanos pueden hacerlo con finalidades políticas, y siempre y cuando no sea en reuniones armadas— (artículo 9).

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

Los artículos pretenden sancionar que una persona impida a otra desplegar una actividad legítima (fin constitucionalmente legítimo), pero lo hacen sin distinguir la conducta y esto acaba generando una sobreinclusión porque sancionan todo tipo de conductas que produzcan ese resultado. Sin demérito respecto a la libertad de expresión, me parece que las consideraciones de la sentencia debieron ser distintas o, en todo caso, anteponer el problema de la sobreinclusión e ilustrarlo con la lesión a la libertad de expresión, aunque no solo se lastime ese derecho.

Finalmente, respecto a las consideraciones expresadas para declarar la inconstitucionalidad del artículo 308 Bis, también me separo de las relacionadas con la libertad de expresión y derechos afines. Para mí, basta ceñirnos a la razón que expone la sentencia en el sentido de que este 308 Bis, al replicar ciertas conductas del artículo 196 que regula el delito de extorsión, genera inseguridad jurídica⁶. Lo anterior, pues a conductas previstas en el artículo, le corresponden por lo menos dos posibles parámetros de sanción, lo que vulnera el principio legalidad en su vertiente de predeterminación legal de las penas (artículo 14 Constitucional).

b) Concurrencia respecto a la invalidez del artículo 308 del Código Penal de Tabasco

El contenido de la disposición normativa, que se analiza en el **considerando octavo**, es el siguiente:

Artículo 308. Se aplicará prisión de uno a ocho años y multa de ochenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que obstruya, interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación:

⁶ **Artículo 196.-** Se impondrá prisión de diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio, obligue por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.

Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

- I. Obstaculizando alguna vía local de comunicación; o
- II. Secuestrando o reteniendo algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación.

Respecto a este artículo la ejecutoria concluye que, si bien existe un fin legítimo que busca tutelar este tipo penal (el cual consiste en garantizar el orden público y la protección de las vías y medios de comunicación), la manera en que está redactado presenta un catálogo de conductas que, de igual manera al supuesto analizado en el apartado anterior, restringen los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social.

Compartí la declaratoria de invalidez del precepto en su totalidad, sin embargo, me gustaría realizar algunas precisiones que me llevan a votar en concurrencia por razones adicionales.

La **fracción I** adolece del mismo problema de sobreinclusión que mencioné en el apartado anterior. El simple hecho de obstaculizar sin intención de causar daño no puede ser materia del derecho penal, no solo por la posibilidad de afectar los derechos de asociación y libertad de expresión como lo menciona el proyecto, sino porque inclusive puede llegarse a abarcar conductas inocuas, por ejemplo, en accidentes de tránsito o conflictos viales.

Respecto de la **fracción II**, como se advierte, usa el verbo “retener” y no solo “secuestrar”. Retener, de acuerdo con la Real Academia Española, es impedir que algo salga o se mueva. Siendo así, si esto se lee de manera conjunta con obstruir, interrumpir o dificultar, resulta ser también una norma sobreinclusiva, pues un auto averiado en la vía pública puede obstruir el servicio de comunicación porque retiene (impide el movimiento) de un vehículo destinado al transporte público, por ejemplo.

Las reflexiones anteriores, concurrentes, son las que me llevaron a votar a favor de la propuesta.

MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019.

En sesión celebrada el ocho de marzo de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 91/2019 y sus acumuladas 92/2019 y 93/2019, donde se analizó la constitucionalidad de los artículos 196, 196 Bis, 299, 307, 308 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, publicados en el Decreto 115 del Periódico Oficial de esa entidad el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.

En relación con el artículo 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, se determinó declarar su invalidez. Para una mejor comprensión se reproduce a continuación el texto de dicho precepto:

Artículo 308 Bis.- Al que extorsione, coercione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local a que se refiere el artículo 306, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo se haga acompañar de personas menores de edad o se emplee violencia.

De acuerdo con el criterio mayoritario, el tipo penal transcrito resulta inconstitucional en virtud de que la expresión “***impida total o***

**VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019**

parcialmente”, resulta vaga o imprecisa, permitiendo que sean los operadores jurídicos los que definan la clase de elementos que se deben tomar en cuenta para considerar actualizado este tipo penal, en detrimento del reconocimiento de expresiones o protestas pacíficas que podrían realizarse en oposición a la construcción de cualquier obra. De esta forma, se dijo, bastaría con imposibilitar de cualquier manera el libre tránsito de terceros y vehículos o maquinaria para que se actualice tal figura delictiva.

De igual forma se concluyó que el tipo penal en estudio resultaba sobre inclusivo, al sancionar el mero hecho de impedir o tratar de impedir por cualquier medio la ejecución de trabajos, obras públicas y privadas, así como el acceso de personal o maquinaria para su realización, sin distinguir entre acciones violentas y aquellas realizadas en el marco del ejercicio del derecho a la protesta social pacífica.

Finalmente, se dijo que la conducta típica descrita, ya estaba contemplada en otras disposiciones, como lo era el caso de los artículos 196, 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco, que también regulan el delito de extorsión, lo que constituye una vulneración a la seguridad jurídica de los habitantes de esta entidad federativa.

Discrepo del criterio mayoritario pues considero que los elementos de la descripción típica contenidos en el artículo 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, resultan lo suficientemente claros para que, sin riesgo a la seguridad jurídica que se protege mediante el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, puedan ser aplicados por los operadores jurídicos del sistema penal.

VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley penal al ordenar que, en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

Dicho mandato está dirigido, tanto al intérprete de la norma penal, quien deberá abstenerse de hacer uso de la analogía o la mayoría de razón para desentrañar el sentido de la conducta tipificada como delito, así como al legislador, quien está constreñido a emitir normas claras, precisas y exactas para definir la conducta reprochable, al igual que para establecer la consecuencia jurídica por la comisión del ilícito.

De esta forma, el mandato de taxatividad exige que la determinación de la conducta sea de tal forma clara que, la descripción del ilícito no resulte vaga, imprecisa o amplia al grado de que su aplicación pueda ser arbitraria.

Sin embargo, ello no implica que el legislador esté obligado a definir cada vocablo o locución que utilice para redactar un tipo penal, pues ello haría imposible realizar su función legislativa.

En este sentido, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, en la aplicación del principio de taxatividad, es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios, de forma que la legislación

**VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019**

deber ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella.¹

Tomando en cuenta lo anterior, observo que en el caso del artículo 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, se dijo que uno de sus verbos rectores, en concreto, el relativo a *“impedir”*, resultaba de tal vaguedad que incluso extendía su indeterminación a las locuciones *“total o parcialmente”*, al no haberse precisado los alcances de tales expresiones.

No coincido con dicha conclusión, pues el significante *“impedir”* no es un verbo que tenga un grado de indeterminación tal, que no pueda ser despejado atendiendo al contexto en que fue utilizado por el legislador local.

Así, del texto del citado precepto se advierte que el verbo *“impedir”* se refiere a la acción de estorbar u obstaculizar, sea de forma total o parcial, el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local.

Estimo incluso que el verbo en cuestión, no es siquiera un concepto jurídico indeterminado, o bien, un término técnico que sea propio de un sector o profesión, pues se trata de un significante de uso común para un hablante de lengua hispana, por lo que incluso aplicado a las

¹ Al respecto puede consultarse la jurisprudencia **1a./J. 54/2014 (10a.)**, de rubro: **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS”**. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131, Registro digital 2006867).

VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

expresiones **“total o parcialmente”**, no deja dudas de que la conducta descrita por el legislador local se actualiza ante la obstaculización en cualquier grado del libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria o equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas.

Ahora bien, debe destacarse que la simple acción de impedir u obstaculizar total o parcialmente el libre tránsito de personas o vehículos, no configura el ilícito descrito en el artículo 308 Bis del Código Penal local, pues además se exige la concurrencia de otra conducta, en este caso, de la extorsión, la coerción, el intento de imponer o imponer cuotas.

Advierto así, que la conducta prevista en el citado artículo 308 Bis, pretendía sancionar la acción de obtener un beneficio a cambio de dejar pasar libremente a personas o maquinaria relacionada con la ejecución de trabajos u obras, sean públicas o privadas.

Ciertamente en los artículos 6, primer párrafo y 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se encuentra el sustento constitucional y convencional que protege el derecho fundamental a la protesta social. Sin embargo, de tales preceptos no se desprende que las formas violentas de expresión, como lo son la extorsión o la coerción, estén amparadas en el ejercicio del derecho a la manifestación pública.

VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

Si bien una forma de protesta social legítima puede consistir en la obstaculización de obras públicas o privadas, por ejemplo, mediante clausuras simbólicas, ello no justifica la extorsión o la coacción a terceros como un modo de expresar el descontento social. En este sentido coincido con lo dicho por este Tribunal Pleno en la ejecutoria correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad 91/2019 y sus acumuladas, en donde señaló que “[...] *el derecho a la protesta social (en sus diferentes dimensiones como pueden ser concentraciones, manifestaciones, marchas, cortes de ruta, etc.) está protegido por el orden jurídico nacional e internacional, siempre que al igual que los derechos de libertad de expresión y reunión, se ejerza de manera pacífica, por lo que las protestas violentas no están amparadas ni siquiera prima facie por virtud de este derecho.*”

Por otra parte, discrepo con lo sostenido por la mayoría en el sentido de que la conducta típica prevista en el artículo 308 Bis, ya se recogía en los artículos 196, 196 Bis y 299, todos del Código Penal para el Estado de Tabasco, pues por cuanto hace a éstos dos últimos preceptos, al haberse declarado su invalidez en la ejecutoria recaída a las acciones de inconstitucionalidad 91/2019 y acumuladas 92/2019 y 93/2019, no podrían servir de argumento para predicar un detrimento en la seguridad jurídica de los habitantes de dicha entidad federativa.

Por lo que respecta al artículo 196 del Código Penal local, no advierto que la descripción típica que ahí se prevé, resulte una reiteración de la prevista en el artículo 308 Bis de ese mismo ordenamiento, según puede apreciarse en el siguiente cuadro comparativo:

VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE TABASCO	
<p>Artículo 196.- Se impondrá prisión de diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio, obligue por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.</p> <p>Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.</p>	<p>Artículo 308 Bis.- Al que extorsione, coaccione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local a que se refiere el artículo 306, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.</p> <p>La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo se haga acompañar de personas menores de edad o se emplee violencia.</p>

Puede notarse que en el artículo 196 del Código Penal Local se contempla el tipo básico del delito de extorsión, que se define como la acción de obligar por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona, para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio.

Por su parte, en el artículo 308 Bis de ese mismo ordenamiento, se describe una conducta típica que no se colma con la mera acción de obligar a otro a dar algo, sino que además se requiere que, como resultado de ello, y ante la negativa de acceder a la extorsión, la coerción o a la imposición de la cuota, se impida total o parcialmente el

**VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019**

libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local.

En vista de que el artículo 308 Bis del Código Penal local describe con claridad los elementos que constituyen la conducta típica, y no replica otros tipos penales previstos en ese ordenamiento, es que el mencionado precepto resulta acorde con el marco constitucional y convencional, por lo que debió reconocerse su validez.

Por otra parte, en el considerando octavo de la ejecutoria, el criterio mayoritario se decantó por declarar la invalidez del artículo 308, fracción II, del Código Penal para el Estado de Tabasco, por considerar que la expresión secuestrar o retener algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, no era lo suficientemente claro o preciso, por lo que el supuesto de afectación ahí previsto podría actualizarse con la mera obstrucción en la circulación de un vehículo ante el paso de un contingente, lo que podría resultar razonable ante las distorsiones que el ejercicio de los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social puede generar en el uso de vías de comunicación.

Asimismo, se sostuvo que el empleo que de los verbos “**secuestrar y retener**” también daba lugar a una indeterminación, puesto que el legislador no especificó si lo que se sancionaba era únicamente la custodia del vehículo o en su caso de las personas que se pudieran encontrar dentro, por lo que, si se entendiera dicha norma en este último

**VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019**

sentido, esto es, con relación al secuestro de personas, el precepto resultaba inconstitucional, pues de acuerdo con el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, el legislador local carece de atribuciones para legislar en materia de secuestro, al ser esta una atribución exclusiva del Congreso Federal.

Por lo que respecta a la expresión **“cualquier otro medio local de comunicación”**, se dijo también que resultaba indeterminada, al no haberse previsto una definición específica de lo que eso constituye, por lo que puede incluir una multiplicidad de objetos, redes, elementos e instrumentos que son utilizados para las actividades y modos de comunicación.

Para dar mayor claridad, me permito transcribir el artículo en cuestión:

CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE TABASCO
Artículo 308.- Se aplicará prisión de uno a ocho años y multa de ochenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que obstruya, interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación: I.- (...) II.- Secuestrando o reteniendo algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación.

Discrepo del criterio mayoritario, pues la fracción II del artículo 308 del Código Penal local exige como elemento de la conducta que el sujeto activo actúe **“Secuestrando o reteniendo algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación.”**; lo cual no es una descripción que resulte

**VOTO PARTICULAR
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019**

vaga o imprecisa, pues en este caso ese se refiere con claridad al apoderamiento temporal y sin derecho de un bien mueble ajeno, y no a la mera obstaculización que provoca una reunión pacífica de personas, lo que de ningún modo es la forma de ejercer los derechos de reunión y de libertad de expresión, pues aún en el contexto de la protesta social, ambos derechos tienen como límite que no se traduzcan en conductas que les permitan apropiarse de los bienes de terceros, aunque sea en forma temporal.

Tampoco estoy de acuerdo en que la norma incida en la competencia de la Federación para regular el delito de secuestro, pues esa atribución del Congreso de la Unión se refiere a la privación ilegal de la libertad de las personas, y la fracción reclamada claramente se refiere a la privación de los medios de transporte de terceros, sin que haya elemento alguno que permita entender que se ocupe también de la integridad física de las personas.

Lo anterior me lleva a concluir que debió reconocerse la validez del artículo 308, fracción II, del Código Penal para el Estado de Tabasco.

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019.

En sesión celebrada el ocho de marzo de dos mil veintiuno, este Tribunal Pleno de esta Suprema Corte Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, analizó diversas normas del Código Penal para el Estado de Tabasco.

En el considerando séptimo de la resolución, este Alto Tribunal determinó, por mayoría de seis votos, reconocer la validez del artículo 307 del Código Penal mencionado. Dicho artículo es del tenor literal siguiente:

“Artículo 307.- Se aplicará prisión de dos a diez años y multa de sesenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación destruyendo o dañando:

I.- Alguna vía local de comunicación;

II.- Algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga; o

III.- Cualquier otro medio local de comunicación.

Si el transporte a que se refiere la fracción II de este artículo estuviere ocupado por una o más personas, las sanciones se aumentarán en una tercera parte.”

Las razones por las que el Pleno arribó a dicha conclusión fue porque consideró, por un lado, que el artículo impugnado establece con precisión las conductas típicas sancionadas en el tipo penal, pues no castiga cualquier interrupción o dificultad en la prestación del servicio local de comunicación, sino solo aquella en la que se dé una destrucción o daño de manera dolosa y, por otro, que la norma no tiene impacto en

Acción de inconstitucionalidad 91/2019
y sus acumuladas 92/2019 y 93/2019
VOTO PARTICULAR

manifestaciones, reuniones o protestas pacíficas, ya que sólo incidirá en aquellas que partan de la realización de un objeto ilícito y cuyo ejercicio no sea pacífico y genere daños o detrimentos en las vías y medios de comunicación o transporte, por lo que en consecuencia, resulta constitucional.

Respetuosamente, difiero de la posición mayoritaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues a mi juicio, por la forma en que está redactado, el tipo penal es sobre-inclusivo, al sancionar a todo aquel que interrumpa o dificulte el servicio público de comunicación y que llegue a provocar cualquier destrucción, afectación o dañe las vías locales de comunicación; algún medio de transporte local de pasajeros o de carga; algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga; o, cualquier otro medio local de comunicación, de modo que es posible que una pluralidad de actos puedan actualizar tal delito en los distintos supuestos normativos que prevé, lo que puede llegar al extremo de criminalizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, de reunión y de protesta pacífica, dependiendo de las circunstancias de su comisión, contraviniendo así el principio de **lesividad**, también conocido como **de bien jurídico o de ofensa**, conforme al cual el legislador debe sancionar penalmente sólo aquellas conductas que verdaderamente lesionen o produzcan una afectación a los bienes jurídicos tutelados y, además, genera inseguridad jurídica.

Consecuentemente, con base en las consideraciones antes referidas, me permito disentir del criterio mayoritario y formular el presente voto particular.

MINISTRO

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

MCVO/svj

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

1. En sesión pública de ocho de marzo de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 91/2019 y sus acumuladas 92/2019 y 93/2019, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas. En estas acciones se impugnaron varios artículos del Código Penal para el Estado de Tabasco, reformados mediante el decreto 115, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.
2. El Tribunal Pleno se pronunció respecto de la constitucionalidad de tipos penales relacionados con el impedimento de ejecución de obras y trabajos, la interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación, y la extorsión. Tuvo que analizar si estos tipos penales violaban los principios de legalidad en su vertiente de taxatividad, seguridad jurídica, intervención mínima del derecho penal y proporcionalidad de las penas, así como los derechos de libertad de expresión, reunión y protesta social.
3. A continuación, haré un breve resumen de los considerandos en los que tuve diferencias con el sentido o con las consideraciones de la sentencia y explicaré el sentido de mi voto.

Voto concurrente en el considerando sexto, relativo al análisis de los artículos 196 Bis, 299 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco.

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

i) Consideraciones de la sentencia

4. En la sentencia se sintetizan las consideraciones que este Tribunal Pleno expresó al resolver la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, en relación con la importancia de la libertad de expresión para una sociedad democrática, las peculiaridades cuando este derecho se ejerce en la vía pública, y su interrelación, en ese supuesto, con el derecho humano a la reunión pacífica.
5. Asimismo, se indica que, conforme al precedente mencionado, el Estado tiene una obligación positiva de proteger activamente las reuniones pacíficas, y que únicamente puede imponer restricciones al ejercicio del derecho a la reunión que sean necesarias y proporcionales al objetivo planteado. Se reitera que, aunque las reuniones pueden generar molestias y distorsiones en el uso de plazas públicas y vías de comunicación, debe existir un alto grado de tolerancia respecto de estas afectaciones, pues la apropiación del espacio público suele ser el cauce más eficaz, y en muchos casos el único disponible, para que las personas puedan expresarse.
6. Una vez sintetizadas las consideraciones de este precedente, en la sentencia se señala la necesidad de reconocer el derecho a la protesta social como un derecho humano. Se afirma que este derecho está previsto en el artículo 9 de la Constitución Federal; que es una forma de acción individual o colectiva dirigida a expresar ideas, visiones o valores de disenso, oposición, denuncia o reivindicación; y que tiene como una de sus funciones esenciales canalizar y amplificar demandas, aspiraciones y reclamos de grupos de la población y primordialmente de los sectores que por su situación de exclusión o vulnerabilidad no acceden con facilidad a medios de comunicación o instituciones de mediación tradicionales.
7. Se argumenta que, al igual que la libertad de expresión y el derecho de reunión, la protesta únicamente está tutelada si se ejerce de manera pacífica, y que admite restricciones válidas cuando éstas tienen un fin legítimo, son

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

idóneas, necesarias y proporcionales en sentido estricto. Se aclara que no son proporcionales las disposiciones sobre inclusivas que facilitan la detención y privación de la libertad de una persona por el sólo hecho de participar en una protesta o manifestación pública.

8. Partiendo de estas premisas, se concluye que los artículos 196 Bis y 299 del Código Penal para el Estado de Tabasco,¹ que sancionan el impedimento de ejecución de trabajos y obras públicas y privadas, son inconstitucionales. Se afirma que las normas tienen una finalidad legítima, consistente en asegurar la inversión privada y fortalecer el arraigo de la industria nacional y extranjera, pero se sostiene que no son idóneas ni necesarias para lograr esa finalidad.

1 Artículo 196 Bis (sic). Al que careciendo de facultad legal, impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras privadas, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

Artículo 299. Al que impida o trate de impedir por cualquier medio, la ejecución de trabajos u obras públicas, ordenados o autorizados legalmente por la autoridad competente, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Las mismas penas se aplicarán a quien obstruya el acceso de personal o de maquinaria al lugar destinado para la ejecución de trabajos u obras de las que hace mención el párrafo anterior.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo, por sí o por interpósita persona, pida o exija dádivas, cuotas o la obtención de un empleo; cuando se utilice violencia o se cometa por dos o más personas.

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

9. Lo anterior, puesto que se considera que los tipos penales son tan abiertos que pueden criminalizar actos de protesta social y expresiones legítimas. Ello, derivado de la indefinición y sobre inclusión de los vocablos “impedir”, “tratar de impedir”, “cualquier medio” y “obstruir”, que tienen como consecuencia que los operadores jurídicos sean quienes definan los elementos de actualización de los tipos penales impugnados, lo que podría permitir su aplicación discriminada y generar un efecto inhibitorio en los medios expresivos de las personas. Se afirma que la sobre inclusión resulta evidente si se toma en cuenta que los tipos impugnados sancionan la protesta sin distinguir entre acciones violentas y pacíficas.

10. Por último, se indica que la facultad del legislador de imponer penas se encuentra limitada por una serie de garantías fundamentales, entre ellas, el principio de intervención mínima del derecho penal. En consecuencia, se afirma que la restricción a la libertad de expresión, reunión y protesta social debe ser proporcional y ajustarse estrechamente al logro de su finalidad, sin interferir en el ejercicio legítimo de tales libertades, lo que no se cumple en el caso de los preceptos impugnados.

11. Ahora bien, en la sentencia se determina que también es inconstitucional el artículo 308 Bis impugnado.² Se explica que este artículo sigue manteniendo los mismos vicios de inconstitucionalidad que los artículos 196 Bis y 299, pues utiliza el verbo indefinido de “impedir” y extiende esa vaguedad a que este resultado se realice total o parcialmente. En consecuencia, en la sentencia se estima que este artículo resulta sobre inclusivo, al sancionar la protesta social sin distinguir entre acciones violentas y pacíficas, y permitir la sanción de

2 Artículo 308 Bis. Al que extorsione, coercione, intente imponer o imponga cuotas, e impida total o parcialmente el libre tránsito de personas, vehículos, maquinaria, equipo especializado o similar para la ejecución de trabajos u obras públicas o privadas, en las vías y medios de comunicación de jurisdicción local a que se refiere el artículo 306, se le impondrá prisión de seis a trece años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, sin perjuicio de las penas que correspondan por otros delitos que resulten.

La pena se incrementará en una mitad más, cuando en la comisión del delito el sujeto activo se haga acompañar de personas menores de edad o se emplee violencia.

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

cualquier manifestación en la vía pública, lo que genera un efecto inhibitorio excesivo.

12. A mayor abundamiento, se indica que el artículo 308 Bis vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que contempla como elementos del tipo conductas que son reguladas en otras disposiciones, como los artículos 196 Bis y 299, así como el artículo 196 que prevé el tipo de extorsión.³

ii) Razones de disenso

13. En relación con los artículos 196 Bis y 299, coincidí con declarar su invalidez, pero no comparto algunas de las consideraciones en las que la sentencia basa esta conclusión.

3 Artículo 196. Se impondrá prisión de diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio, obligue por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.

Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

14. Si bien concuerdo en que las restricciones que establecen estos artículos a los derechos a la libertad de expresión, reunión y protesta social no son proporcionales, no concuerdo en que ello derive principalmente de su falta de taxatividad. Exceptuando la expresión “tratar de impedir”, que podría haberse eliminado con una invalidez parcial, me parece que las expresiones que utilizan los artículos sí están definidas y se traducen en una descripción clara y precisa de la conducta, que permite a sus destinatarios y autoridades conocer en qué supuestos se actualiza el tipo penal.
15. De hecho, estimo que el carácter definido de estas expresiones es lo que permite concluir que los artículos son sobre inclusivos, tal como se afirma en la sentencia. Los términos en los que están redactados los tipos penales permiten claramente establecer que tienen una incidencia en los derechos fundamentales mencionados que no es necesaria en una sociedad democrática y resulta excesiva. En contra del alto grado de tolerancia que la Constitución exige al ejercicio de estos derechos, los artículos sancionan penalmente el que se impida la ejecución de trabajos de obras privadas o públicas o el acceso de personas o de maquinaria, a pesar de que estas consecuencias son prácticamente inherentes al derecho de protesta cuando se ejerce respecto de estos trabajos u obras.
16. Consecuentemente, los artículos tienen un efecto inhibitorio relevante de la expresión, reunión y protesta de los individuos, que resulta excesiva en comparación con la satisfacción de su finalidad de proteger la inversión pública y privada y fortalecer el arraigo de la industria nacional y extranjera.
17. Ahora bien, en cuanto al artículo 308 Bis, no concuerdo que tenga los mismos vicios de inconstitucionalidad que los artículos 196 Bis y 299 impugnados. Contrariamente a lo que se afirma en la sentencia, me parece que este artículo no penaliza una conducta tutelada por los derechos a la reunión y a la protesta social. Ello es así, porque para la actualización del tipo penal que prevé este precepto no basta que se impida el libre tránsito para la ejecución de trabajos u obras, sino que adicionalmente es necesario que se extorsione,

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

coercione, intente imponer o imponga cuotas. Lo anterior evidencia que el artículo requiere necesariamente la utilización de violencia, elementos que constituyen límites internos de los derechos mencionados.

18. Tampoco coincido en que el artículo en su integridad sea contrario a los principios de legalidad y seguridad jurídica por sancionar conductas que ya son reguladas en otras disposiciones.
19. Es cierto que el artículo 308 Bis comparte algunos supuestos de hecho con los artículos 196, 196 Bis y 299. Sin embargo, el artículo 308 también exige para la actualización del tipo que regula elementos que no prevén el resto de los artículos citados. En contraste con los artículos 196 Bis y 299, requiere un elemento de extorsión o imposición de cuotas y, a diferencia del delito de extorsión previsto en el artículo 196, exige que la coerción o extorsión se realice mediante la obstrucción total o parcial del tránsito para la ejecución de trabajos y obras. En todo caso, estimo que no existe vulneración al principio de legalidad y seguridad jurídica, puesto que la determinación de cuál sanción se aplicará en un caso concreto puede realizarse con base en el artículo 68 del Código Penal local, que regula el concurso de delitos.
20. Por último, me parece que la única expresión de este precepto que vulnera el principio de taxatividad y seguridad jurídica es la de “intente imponer o imponga cuotas”. Además del carácter ambiguo de la expresión “cuotas”, considero que la violación al principio de taxatividad deriva del hecho de que la expresión pretende penalizar una conducta que ya se encuentra prevista en la hipótesis de extorsión de este artículo. La redundancia de este artículo podría generar confusión ante sus destinatarios y hacer surgir la duda sobre

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

si alguna de sus expresiones tendría que interpretarse en un sentido distinto al que deriva de la interpretación literal de su texto. Por ello, voté exclusivamente por la declaración de invalidez de esta porción normativa.

Voto particular en el considerando séptimo, relativo al artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

i) Consideraciones de la sentencia

21. En la sentencia se determina que el artículo 307 impugnado, que prevé el delito de interrupción o dificultamiento del servicio público de comunicación, es constitucional. El artículo impugnado se transcribe a continuación:

Artículo 307. Se aplicará prisión de dos a diez años y multa de sesenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación destruyendo o dañando:

I. Alguna vía local de comunicación;

II. Algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga; o

III. Cualquier otro medio local de comunicación.

Si el transporte a que se refiere la fracción II de este artículo estuviere ocupado por una o más personas, las sanciones se aumentarán en una tercera parte.

22. En la sentencia se argumenta que el artículo no viola el principio de taxatividad, pues prevé con suficiente precisión las conductas típicas sancionadas. Se establece que las palabras “destruir” y “dañar” son comúnmente usadas en esta clase de ordenamientos

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

23. Adicionalmente, se alega que es intrascendente la magnitud del daño a las vías locales de comunicación, medios locales de transporte público u otros medios locales de comunicación, pues para la actualización del tipo basta que el daño o destrucción interrumpa o dificulte el servicio público local. Se explica que, en todo caso, la magnitud del daño o destrucción se tomaría en cuenta para efecto de la individualización de la sanción.
24. Por otro lado, se indica que el tipo penal no se encuentra dentro del catálogo de delitos que pueden sancionarse como delitos culposos, por lo que la imposición de sanciones está limitada a los casos en los que la conducta del sujeto genere con conocimiento de causa el resultado material de la inutilización parcial o total de las vías de comunicación o medios de transporte, por su daño o destrucción. Ello evidencia que el tipo no es susceptible de sancionar manifestaciones, reuniones o protestas pacíficas y con un objeto lícito.
25. Por las mismas razones, se afirma que no puede considerarse violado el principio de mínima intervención en materia penal.

ii) Razones de disenso

26. No comparto la conclusión de la sentencia. En mi opinión, el artículo 307 impugnado debió haberse declarado inconstitucional por violar el principio de taxatividad. En particular, me parece que las expresiones “dificulte” y “dañando” del artículo impugnado, en el contexto en el que son utilizadas,

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

provocan que el tipo penal no sea lo suficientemente preciso para permitirles a las personas determinar qué conductas lo actualizarán.

27. No creo que sea posible establecer de antemano qué conductas podrían traducirse en una dificultad para prestar el servicio público de transporte. Este problema se agrava si se toma en cuenta que el artículo sanciona cualquier daño que se traduzca en la dificultad de prestar el servicio, con independencia de su grado o magnitud. Lo anterior, además de no cumplir el principio de taxatividad, podría tener como consecuencia una vulneración del principio de mínima intervención del derecho penal, pues el artículo podría utilizarse para sancionar conductas que generan afectaciones mínimas o hasta insignificantes a bienes jurídicos protegidos.

Voto concurrente en el considerando octavo, relativo al artículo 308 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

i) Consideraciones de la sentencia

28. En este considerando de la sentencia, se determina que el artículo 308 impugnado,⁴ que prevé el delito de interrupción o dificultamiento de un servicio público, es inconstitucional.
29. En relación con la fracción I de este artículo, se argumenta que la conducta que regula es tan amplia que sanciona todo tipo de manifestación y no sólo aquéllas que pudieran resultar ilícitas y violentas. Se afirma que lo anterior se

⁴ **Artículo 308.** Se aplicará prisión de uno a ocho años y multa de ochenta a doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al que obstruya, interrumpa o dificulte el servicio público local de comunicación:

I. Obstaculizando alguna vía local de comunicación; o

II. Secuestrando o reteniendo algún medio local de transporte público de pasajeros o de carga, o cualquier otro medio local de comunicación.

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

agrava por el hecho de que el delito que prevé esta fracción admite una comisión culposa, lo que evidencia que se pretende sancionar cualquier obstaculización de las vías de comunicación, lo que no es necesario ni proporcional y produce un efecto inhibitorio excesivo.

30. En cuanto a la fracción II del artículo impugnado, la sentencia establece que viola el principio de taxatividad, pues no prevé con suficiente claridad y precisión la conducta que está regulando. Se afirma que los verbos “secuestrar” y “retener” son indeterminados en este contexto, y podría considerarse que se actualiza el tipo penal con la mera obstrucción de la circulación de un vehículo ante el paso de un contingente.
31. Adicionalmente, se argumenta que no se especifica si lo que se sanciona es únicamente el secuestro del vehículo o también el de las personas que se pudieran encontrar dentro. En este último supuesto, la norma sería contraria al artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal que establece una facultad exclusiva del Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de secuestro.

ii) Razones de disenso

32. Conuerdo con las declaraciones de invalidez de las fracciones I y II del artículo 308. Únicamente me aparto de la afirmación de que la fracción II podría constituir una invasión de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de emitir leyes

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019**

generales en materia de secuestro, desaparición forzada de personas y otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley.

33. Me parece que la hipótesis que prevé la norma no tiene relación con la privación de la libertad personal de humanos. La palabra “secuestro” tiene múltiples significados, que son utilizados en los distintos ámbitos del derecho, como en el ámbito civil, en el que se regula el secuestro de inmuebles. Dado el contexto en el que se encuentra la norma, estimo que es claro que el secuestro al que se refiere es exclusivamente respecto de los medios de transporte o comunicación.

Voto particular en el considerando noveno, relativo al estudio del artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco.

i) Consideraciones de la sentencia

34. En la sentencia se establece que el artículo 196 impugnado,⁵ que prevé el delito de extorsión, es constitucional.
35. En primer término, se argumenta que el tipo penal está redactado de una manera lo suficientemente clara y precisa, por lo que no se viola el principio de taxatividad. Se señala que la expresión “un beneficio”, al que se refiere esta norma, es sinónimo de la expresión “lucro indebido” del mismo precepto. Asimismo, se indica que la expresión “por cualquier medio” no conlleva una indeterminación en el contexto que se utiliza, pues lo que pretende es

5 Artículo 196. Se impondrá prisión de diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio, obligue por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.

Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

reconocer la multiplicidad de modos y mecanismos para coaccionar a una persona.

36. Se explica que la autoridad investigadora y jurisdiccional no está en posibilidad de decidir el tipo de beneficios o medios comisivos que actualizarán el tipo penal, pues no se exenta a la autoridad judicial de ofrecer razones y cumplir con las exigencias de fundamentación y motivación.
37. En segundo término, se argumenta que el artículo no vulnera el principio de proporcionalidad de las penas. La sentencia parte de la premisa de que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para establecer los tipos penales y las acciones que procedan de acuerdo con las pautas que establezca la política criminal. En relación con lo anterior, se señala que, al analizar la proporcionalidad de las penas, la gravedad de la conducta no está determinada exclusivamente por el bien jurídico tutelado, su grado de afectación y el grado de responsabilidad subjetiva del agente, sino también por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera.
38. Al respecto, se alega que el legislador determinó sancionar con mayor severidad el delito de extorsión dado su incremento desmedido y el alto impacto que tiene en distintos ámbitos de la sociedad, lo que se estima legítimo y razonable.

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

ii) Razones de disenso

39. Manifiesto mi disenso respecto a la validez constitucional del artículo 196 del Código Penal de Tabasco. A mi juicio, debía determinarse la invalidez del precepto en tanto su análisis, bajo una metodología de ordinales, conducía a concluir que no mantenía una proporcionalidad respecto de las penas previstas por el legislador frente a otras conductas tipificadas con objeto de tutelar bienes jurídicos análogos.
40. Esta metodología de análisis comparativo, adoptada tradicionalmente por la Primera Sala, me lleva a contrastar el tipo penal con los delitos establecidos en el Código Penal local de robo (artículo 175), robo con violencia (artículo 180), abuso de confianza (artículo 187), fraude (artículo 190), despojo (artículo 198) o daños (artículo 200), entre otros tipos penales, como originalmente hacía el proyecto que no alcanzó mayoría.
41. Las penalidades previstas para los delitos de robo (tres meses a dos años de prisión), robo con violencia (seis meses a cinco años de prisión), abuso de confianza (seis meses a dos años seis meses de prisión), fraude (seis meses a dos años seis meses de prisión), despojo (dos años a ocho años de prisión) o daños (tres meses a dos años), son significativamente más bajas que las del delito de extorsión impugnado. El tipo penal previsto en el artículo 196 multicitado para el delito de extorsión prevé una pena de diez a veinte años. Ello duplica la base mínima de tales tipos de delitos y supera de forma duplicada la penalidad máxima de tal base comparativa.
42. Estimo que, en la discusión acaecida en la sesión de dos de marzo de dos mil veintiuno, los integrantes del Tribunal Pleno coincidieron en la ausencia de proporción en dicha escala. Empero, la discusión se centró en si tal ausencia de proporcionalidad conducía a la invalidez de la norma o si existían elementos que permiten justificarla.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

43. La posición mayoritaria en este punto hace referencia a las razones expresadas por el legislador para modificar el tipo penal y, particularmente, al aumento desmedido de la comisión del delito de extorsión en Tabasco. Se estimó que la intención de disminuir la incidencia delictiva de tal tipo penal justificaba el aumento de la pena, ante la libertad configurativa del legislador.
44. No comparto esta postura. El legislador democrático cuenta con un amplio margen de configuración de los delitos y de las penas. Esta libertad es un mecanismo deferencial que, en atención a su percepción de la política criminal, le permite mayormente sustraer de control judicial el quantum de las penas asociadas a un delito. La obligación del legislador, es mantener dichas penalidades en una escala coherente, interrelacionada de forma congruente frente a delitos que tutelan los mismos bienes jurídicos.
45. El análisis de proporcionalidad ya es residual y deferente, porque es el propio legislador el que se encuentra en posibilidad de definir la escala de punición frente a la que las penalidades guardarán congruencia. A mi juicio, sustraer de control esta escala implica eliminar el único control residual de la proporcionalidad de las penas.
46. La sentencia parte de la base de que las razones contenidas en la exposición de motivos de la reforma justifican una situación excepcional que permite la elusión del control por vía de proporcionalidad de penas. Sin embargo, la totalidad de reformas propuestas a los respectivos Códigos Penales usualmente acompañan en su exposición de motivos argumentos similares. ¿En todos los casos debería por tanto eximirse de la aplicación de un análisis de proporcionalidad bajo la metodología de ordinales?

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y
93/2019

47. En el presente caso, los párrafos transcritos de la exposición de motivos no fueron analizados por el Tribunal Pleno. La Comisión legislativa citó la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana que mide la percepción (no incidencia material) delictiva, pero no la discutió ni aportó estadísticas oficiales de las fiscalías locales, ni tampoco el Tribunal Pleno realizó dicho análisis. Si adoptásemos el criterio de que la especial incidencia delictiva justifica la sustracción de la metodología de ordinales, ¿es suficiente la mención de la información por la comisión legislativa o deberíamos analizarla? ¿Qué tipo de estadísticas justificarían este incremento? Recordemos que todo aumento de penas emplea la misma argumentación en las respectivas iniciativas.
48. Conocido además es, desde Beccaria,⁶ que la certidumbre del castigo más moderado tendrá mayor disuasión “que el temor de otro más terrible, unido con la esperanza de la impunidad”. ¿No formaba parte del análisis del Tribunal Pleno el determinar si el incremento de la pena formaba parte de un programa más amplio aparejado a crear verdadera disuasión delictiva mediante la reducción consecuente de los índices de impunidad? ¿Validaremos el solo incremento de las penas como mecanismo disuasorio con independencia de su efectividad?
49. Las anteriores problemáticas me llevan a no compartir el estudio de la sentencia y a pronunciarme por la metodología propia de la proporcionalidad de las penas mediante un análisis de ordinales, como sistemáticamente lo ha realizado la Primera Sala.

⁶ Beccaria, Cesare, *Tratado de los delitos y de las penas*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 2015, p. 27.

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019
Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019

MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCA

LIC. RAFAEL COELLO CETINA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

DCB/MARL/FJGL

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES

VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN
LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS
ACUMULADAS 92/2019 y 93/2019.

En sesión de ocho de marzo de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno resolvió la Acción de Inconstitucionalidad citada al rubro. La materia del asunto consistió en analizar la constitucionalidad de diversos tipos penales, relacionados, casi todos ellos, con obstrucción de las vías de comunicación, de obras públicas y privadas, y otros similares.

El Pleno consideró inconstitucionales la mayoría de estos delitos, en síntesis, por una indebida criminalización de las manifestaciones y protestas públicas, y, en última instancia por violación al derecho de libertad de expresión.

El objeto del presente voto es para hacer dos aclaraciones. La primera relacionada con consideraciones adicionales sobre la inconstitucionalidad de los delitos estudiados; la segunda consistente en plasmar mi disenso en torno a la validez que la mayoría de este Pleno determinó en torno al artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco y la proporcionalidad de la pena ahí establecida. Adelanto que no comparto ni la metodología ni los alcances que la decisión mayoritaria le ha dado al principio de proporcionalidad.

I

En términos generales, coincido con la resolución aprobada en torno a la declaración de invalidez de los artículos 196 Bis, 299 y 308 Bis del Código Penal para el Estado de Tabasco, pues, aunque la primera propuesta se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

limitaba a declararlos contrarios al principio de taxatividad, finalmente, en el engrose, han quedado adicionadas razones en torno a la criminalización indebida del derecho a la protesta social; mismas que comparto.

Me resta señalar que las normas estudiadas, por la utilización de términos tan abiertos como: “trate de impedir”, “por cualquier medio”, “impida total o parcialmente”, permiten criminalizar el ejercicio legítimo de ciertas manifestaciones de los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de protesta, pues califican, *prima facie*, como ilícita cualquier forma de aglomeración humana que resulte en la obstrucción de obras públicas o privadas, o vías de comunicación. Así, actualizarían este supuesto situaciones tan inocuas como el paso de un contingente por una calle, autos estacionados, o incluso la mera conducta de estorbar el paso a algún vehículo transportista de materiales que fueran a ser destinados en las obras referidas.

En efecto, para que la conducta punible no sea “constituida” sino “regulada” por el sistema penal –tal como exige una concepción garantista del derecho penal- no es suficiente que esté contemplada con antelación en la legislación penal. Supuestos de hecho basados en términos como “por cualquier medio” corresponden, en última instancia, a figuras delictivas “en blanco”, cuya identificación judicial, debido a la indeterminación de sus definiciones legales, se remite, mucho más que a pruebas, a valoraciones del juez que son inevitablemente discrecionales y que, así configuradas, hacen nugatoria la estricta legalidad penal.

En relación con las normas impugnadas, también considero que implican una violación al principio de mínima intervención del derecho penal. Ciertamente, la facultad del Estado de imponer penas no es ilimitada. Al contrario, sus límites se encuentran en una serie de garantías fundamentales como el principio de intervención mínima del derecho penal, que tiene como finalidad

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

limitar su utilización, pues una vez admitida su necesidad, no ha de sancionar indiscriminadamente todas las conductas lesivas a los bienes jurídicos que se han considerado dignos de protección.

Bajo esta óptica de limitantes a la facultad punitiva del Estado, también estimo que los delitos previstos en los artículos 196 Bis, 299 y 308 Bis presentan un vicio de inconstitucionalidad por violar el principio de lesividad. Como adelantaba, existen límites anteriores a la tipificación de un delito, los cuales se traducen, entre otros, en los principios de necesidad y lesividad. El primero de ellos exige que solo se recurra a la intervención punitiva del Estado en casos extremos donde no exista otro remedio, pues efectivamente la tipificación de un delito es la técnica de control social más gravosa y lesiva de la libertad de las personas. Si el derecho penal responde al solo objetivo de proteger a los ciudadanos y de minimizar la violencia en la sociedad, entonces las únicas prohibiciones penales justificadas por su absoluta necesidad son, al mismo tiempo, las prohibiciones mínimas necesarias, esto es, las que se establecen para impedir conductas lesivas que supondrían una mayor violencia y grave afectación de derechos que las generadas institucionalmente por la imposición de una pena privativa de la libertad.

El segundo límite es el principio de lesividad, que constituye uno de los elementos sustanciales del delito: la naturaleza necesariamente lesiva de los efectos que produce. Así, el principio de lesividad busca proteger a los bienes jurídicos más valiosos de las agresiones más extremas e intolerables que éstos puedan sufrir.

En este sentido, el principio de lesividad funciona como un mandato al legislador de abstenerse de tipificar como delitos hechos que no tienen un efecto lesivo o aquellos que tienen una escasa ofensividad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

En el presente caso, a mi juicio, el legislador local optó por la medida más restrictiva de la libertad de la ciudadanía penalizando conductas que –además de resultar sobreincluidas por los términos utilizados- no conllevan a una puesta en peligro de los bienes jurídicos tal que justifique la intervención penal del Estado.

Por estas mismas razones, considero que debió invalidarse también el artículo 307 del Código Penal para el Estado de Tabasco, que contiene el tipo penal de afectación al servicio público local de comunicación. Pues incluso aceptando que se pudiera tener cierto grado de claridad sobre el alcance de los términos “interrumpir” o “dificultar”, no es posible conocer con precisión exactamente qué es lo que la conducta típica debería ocasionar para ser sancionada, al no existir una base normativa que permita entender qué comprende el denominado “servicio público local de comunicación”. Consecuentemente, estimo que este precepto adolece del mismo vicio de inconstitucionalidad que las normas invalidadas, pues al ser sobre inclusivo, resulta en detrimento para las conductas ejercitadas en el ámbito de protección de los derechos a la libertad de expresión, reunión y protesta social.

Además, también reitero las consideraciones que apunté previamente sobre el principio de lesividad, pues desde mi perspectiva, la legislatura local omitió observar dicho principio al no analizar el desvalor de las conductas, el grado de afectación y las medidas alternativas, en relación con el principio de mínima intervención del derecho penal. Ciertamente, las conductas previstas en este ilícito tienden a la criminalización de las protestas, huelgas, manifestaciones y otras conductas en el ámbito del derecho a la libertad de expresión, cuyo desarrollo es necesario en una sociedad democrática y que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES**

de ninguna manera pueden ser inhibidas mediante la facultad punitiva del Estado.

II

Como ya adelantaba, me aparto de la decisión de la mayoría del Pleno en lo referente al reconocimiento de validez del artículo 196 del Código Penal para el Estado de Tabasco. Dicha norma establece lo siguiente:

Artículo 196.- *Se impondrá prisión de diez a veinte años y multa de mil a dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, al que para procurarse a sí mismo o a un tercero un lucro indebido o un beneficio, obligue por cualquier medio a una persona a dar, hacer, tolerar o dejar de hacer algo en perjuicio de su propio patrimonio o el de otra persona.*

Las penas se aumentarán en una mitad más si el constreñimiento se realiza por una asociación delictuosa, o por servidor público o ex servidor público o por miembros o ex miembros de alguna corporación policial. En este caso se impondrá, además, al responsable destitución del empleo, cargo o comisión y la inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar empleo, cargo o comisión público.

Para la mayoría de los integrantes del Pleno, los conceptos de invalidez planteados por las accionantes, y relacionados con la proporcionalidad de la pena, resultaron infundados. Ello es así pues estimaron que el quantum de la pena corresponde al ámbito de la política criminal de la entidad federativa, la cual consideraron razonable.

La mayoría señaló que del análisis del dictamen de la Comisión Ordinaria de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y Protección Civil, de Congreso del Estado de Tabasco, se desprende que el legislador local se propuso

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES**

sancionar con mayor severidad el delito de extorsión en razón de la política criminal, dado su incremento desmedido y su impacto en la sociedad. De este modo, se dijo, tomando en cuenta dicho objetivo y haciendo uso de su potestad para normar la política criminal y establecer penalidades convenientes, el legislador estableció la penalidad que consideró idónea y estableció un parámetro que permite al juez imponerla según las peculiaridades del caso. Por ello el Pleno reconoció la validez.

Contrario a la posición mayoritaria, me parece que la metodología empleada sustrae por completo el análisis de la proporcionalidad de las penas de un control constitucional con bases objetivas y hace prácticamente injusticiable el artículo 22 constitucional.

Ahora bien, antes de explicar la metodología que estimo acertada en estos casos, es necesario estudiar la génesis del artículo 22 constitucional, ya que de sus objetivos se desprende el punto medular del análisis de proporcionalidad de las penas.

El artículo 22, en su texto original de 1917 establecía lo siguiente:

“Art. 22. – Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes, la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

*responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito,
o para el pago de impuestos o multas.*

*Queda también prohibida la pena de muerte por delitos
políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al
traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al
homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al
incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y
a los reos de delitos graves del orden militar.”*

De la transcripción anterior es posible derivar la intención del constituyente de 1917 de configurar el principio de proporcionalidad en el sistema jurídico mexicano.

Asimismo, el constituyente de 1917 señaló -en la exposición de motivos- que las garantías de los acusados que estaban contempladas en el artículo 20 de la Constitución de 1857 “en la práctica [...] han sido enteramente ineficaces, toda vez que, sin violarlas literalmente, al lado de ellas se han seguido prácticas verdaderamente inquisitoriales, que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción arbitraria y despótica de los jueces [...]” dentro de las prácticas violatorias a que se refiere el constituyente, se encontraban, entre otras, el abuso de las detenciones por tiempo mayor a la pena que establecía el delito y la imposición de penas mayores por parte de jueces que buscaban “adquirir renombre”.

Ahora bien, desde que se incluyó en la Constitución de 1917, el artículo 22 ha sido reformado en siete ocasiones. De éstas, se destaca la reforma del 9 de diciembre de 2005, mediante la que se reformó el primer párrafo del artículo 22 para prohibir la pena de muerte. Asimismo, es relevante la reforma de junio de 2008.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

Antes de explicitar las consecuencias sustantivas, pero sobre todo metodológicas que a mi juicio se derivan de la reforma constitucional de junio de 2008, creo conveniente primero recordar cual había venido siendo la metodología de análisis que el Pleno de este Alto Tribunal usaba en el análisis de planteamientos de proporcionalidad de las penas; insisto, formulada bajo el paradigma del anterior sistema penal.

Antes de la reforma en materia penal de 2008 este Alto Tribunal emitió la tesis de jurisprudencia 102/2008¹, de rubro: LEYES PENALES. AL EXAMINAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBEN ANALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD JURÍDICA. Este criterio proponía lo siguiente: “[...] el Juez constitucional, al examinar la constitucionalidad de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado”.

El test que desarrolló el Pleno, y que se plasmó en la jurisprudencia citada, resulta criticable desde varias perspectivas. En primer lugar, no es propiamente un test, sino un análisis de mera razonabilidad y, siendo esto así, carece de asideros objetivos para determinar *en concreto* la proporcionalidad de las penas, pues constituye una metodología que, de inicio, se inclina por regla general a otorgar una deferencia casi absoluta al legislador.

¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 102/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 599. Registro: 160280.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

Al respecto, si bien la deferencia a las legislaturas es parte indispensable del ejercicio del control constitucional en un Estado Democrático de derecho, y debe ser atendida en observancia a la división de poderes, lo cierto es que en materia penal dicha consideración debe ser modulada; y ello es así porque nos encontramos, precisamente, en un ámbito del derecho que requiere del control constitucional más rígido y estricto por la importancia que emana del derecho a la libertad personal de las personas.

El uso de un análisis de mera razonabilidad en el ámbito penal, y más concretamente en torno al quantum de la pena, traslada toda la decisión al legislador, y orbita claramente en el ámbito de una concepción decisionista del derecho penal, pues acepta, de entrada y de manera generalizada, la subjetividad de los presupuestos de la sanción y la decisión que respecto a la pena “quiera” imponer el legislador; a quien, bajo esta perspectiva, no podrá exigírsele mayor justificación que aquella consistente en que es razonable cierto número de años de prisión pues el delito es “muy grave”, “muy común” o aseveraciones de ese tipo. Mismas que, por consiguiente, pasan casi automáticamente el estándar de mera razonabilidad.

Pues bien, continuando con la configuración constitucional del principio de proporcionalidad, el 18 de junio de junio de 2008, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, entre otros, los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la implementación del sistema penal acusatorio y adversarial. La envergadura de esta reforma representa no solo un parteaguas en el sistema penal, sino un verdadero cambio de paradigma respecto a las obligaciones de protección y garantía de derechos humanos para todas las autoridades que conforman el Estado mexicano.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR

En relación con el artículo 22 constitucional, la reforma de 18 de junio de 2008 introdujo la formulación explícita del principio de proporcionalidad en la Carta Magna al disponer que “Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”. Bajo esta óptica, quiero hacer énfasis en la exposición de motivos de dicha reforma constitucional, especialmente en lo que se refiere al principio de proporcionalidad, donde el constituyente permanente expresó lo siguiente:

*“El principio de proporcionalidad supone que el legislador deberá tomar en cuenta la magnitud del bien jurídico afectado por una conducta delictiva al momento de determinar qué sanción se le debe aplicar; para ello se deberá atender, entre otros elementos, **al resto del sistema de sanciones**, de modo que a una conducta que dañe un bien jurídico de menor importancia no se le aplique una sanción que supera a la que se le aplica a una conducta que sanciona un bien jurídico de mayor importancia. La proporcionalidad exige también que el legislador elija la sanción más benigna posible de entre todas aquellas que tengan la misma eficacia para el objetivo que se propone alcanzar, de tal modo que el sacrificio que se realice del derecho de libertad del que disfrutaban todos los habitantes del país, sea el mínimo indispensable”.*

“El principio de lesividad consiste en que el legislador debe sancionar penalmente sólo aquellas conductas que en verdad dañen bienes jurídicos relevantes, ya sean de titularidad individual o colectiva. Con ello se subraya el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR

carácter del derecho penal como última ratio, como recurso extremo de Estado para sancionar a personas que realicen conductas antijurídicas”.

De lo anterior se deriva la intencionalidad del poder reformador de hacer operativo el principio de proporcionalidad de las penas, especialmente en sede legislativa, imponiendo la obligación de atender, no sólo a la justificación aislada que el legislador pudiera ofrecer en cuanto a alguna pena en particular, sino, *con relación al sistema de sanciones* y los bienes jurídicos tutelados. Todo ello de tal forma que la afectación que se imponga al derecho de libertad sea la mínima indispensable.

Dicha transformación paradigmática a nivel constitucional implica, en mi opinión, un deber de abandonar el método de análisis de mera razonabilidad en tratándose de la proporcionalidad de las penas, y transitar a uno que permita hacer operacional –o justiciable en concreto- el análisis entre la entidad de estas y la gravedad de los delitos respectivos.

Esta perspectiva sobre el principio de proporcionalidad se robustece por la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, pues la vigencia y operatividad del principio pro persona implica darle plena justiciabilidad al mandato de proporcionalidad de las penas, mediante una perspectiva que maximice el control judicial sobre el quantum de las mismas, sustrayéndolas de su clasificación como decisiones de política pública y analizándolas, más bien, bajo un enfoque de derechos y, por ello, analizando las implicaciones de las mismas en la libertad personal y en la dignidad de la persona –sobra decir que de la proporcionalidad de las penas depende la realización de otros principios constitucionales como la reinserción social y la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

garantía de condiciones dignas de internamiento para las personas condenadas-.

Esta manera de interpretar las sanciones se relaciona con una visión garantista del derecho penal, específicamente con la noción de derecho penal mínimo. El derecho penal mínimo, de acuerdo con Ferrajoli², es aquel que corresponde al máximo grado de tutela de las libertades de los ciudadanos respecto del arbitrio punitivo, pero también es un ideal de racionalidad y certeza. Al contrario, el derecho penal máximo es aquel incondicionado e ilimitado que se caracteriza por una excesiva severidad, por la incertidumbre y la imprevisibilidad de las condenas y las penas; y que, en consecuencia, se configura como un sistema de poder no controlable racionalmente.

En este sentido, considero que ambas reformas constitucionales nos obligan a redefinir el criterio jurisprudencial adoptado en la jurisprudencia 102/2008 y la metodología de mera razonabilidad, pues resulta imperativo configurar un criterio que haga justiciable el mandato constitucional de prohibición de penas desproporcionadas.

La metodología que hasta ahora me parece más adecuada –y que la propuesta inicial que se presentó al Pleno adoptaba– es la que ha venido aplicando la Primera Sala³. Dicha metodología no solo se limita a analizar la política criminal del legislador y ser deferente con ella, sino que consiste en dos pasos: 1) el análisis de razonabilidad y 2) el análisis de la pena del delito en comparación con otras penas establecidas en la misma legislación penal.

A mi juicio, esta modalidad bipartita permite analizar la pena con base en criterios objetivos que incluso el mismo legislador ha establecido, pues la

² Ferrajoli, L., & Bobbio, N. (1995). *Derecho y razón: teoría del garantismo penal* (p. 378). Madrid: Trotta.

³ Metodología empleada en diversos precedentes como los ADR 181/2011, ADR 85/2014, ADR 5654/2016 y ADR 562/2017.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

norma puede estudiarse a la luz de un sistema de sanciones que tutelan la protección de bienes jurídicos iguales o parecidos.

En concordancia con lo anterior y como señalé, la exposición de motivos de la reforma en materia penal de 2008 menciona explícitamente que se deberán tomar en cuenta otras sanciones del ordenamiento jurídico.

Además, insisto, bajo un enfoque de derechos y en el marco de un paradigma penal garantista, el uso mínimo del derecho penal no solo se refiere a la cantidad de conductas tipificadas como delitos, sino a la reevaluación del quantum de las penas y su uso como medio de control social.

El hecho de que exista una conducta recurrente y problemática que se busque disuadir mediante la política criminal que los Congresos estimen conveniente, no conlleva a que éstos tipifiquen dicha conducta bajo la tutela del derecho penal. Reitero, los principios de mínima intervención y proporcionalidad encuentran aplicación sobre todo en sede legislativa.

Y, por contrapartida, en sede jurisdiccional, el principio de proporcionalidad debe ser visto como el mecanismo de control del populismo penal.

El citado fenómeno encarna la idea de que “la cárcel es sinónimo de justicia”, y propicia que se utilicen las normas penales para apelar al sentimiento generalizado de inseguridad y generar, entre otros, beneficios electorales. Implica, así, la tipificación masiva de conductas, el aumento de penas y el desconocimiento una serie de derechos fundamentales⁴.

Esta situación se ha hecho tan manifiesta en la región latinoamericana que incluso otros tribunales constitucionales se han pronunciado sobre la misma.

⁴ Romero Rodríguez, G. (2017). *Libertad vs. Populismo punitivo: ¿deben respetarse los derechos humanos en el proceso penal? A propósito de la nueva declaratoria de estado de cosas inconstitucionales para el sistema penitenciario y carcelario colombiano*. Revista Virtual Via Inveniendi et Iudicandi, Universidad Santo Tomás. Vol. 12, No. 1. Págs. 99-105.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

Por ejemplo, la Corte Constitucional Colombiana en su Sentencia T-762/15⁵ señaló que el Congreso, el gobierno y los demás responsables de la formulación y diseño de la política criminal han adoptado decisiones de forma reactiva y sin fundamentos empíricos sólidos, decisiones que consideró motivadas por la necesidad de mostrar eficiencia ante la opinión pública frente a ciertos delitos, buscando con ello aumentar la popularidad del gobierno en algunos sectores, pero que “no tienen como meta impactar los índices de criminalidad y solo en contadas ocasiones se sostienen en fundamentos sólidos que permitan relacionar la expedición de una norma y la reducción real de un fenómeno criminal”.⁶

Esta perspectiva, lejos de disuadir las conductas criminales, genera otros problemas como el hacinamiento carcelario, el empeoramiento de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad y la incorrecta aplicación de normas vigentes encaminadas a la reinserción social.

Asimismo, las condenas de largo plazo conllevan efectos indeseados para las personas condenadas, así como para la sociedad: complicaciones geriátricas, costos de salud elevados y una baja calidad de servicios médicos para las personas privadas de su libertad⁷, incluso, paradójicamente, aumento de criminalidad, por el efecto de grupo (*hardening*) o el incremento de capital delincencial⁸.

⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-762-15. Consultable en [T-762-15 Corte Constitucional de Colombia](#)

⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-762/15, pág. 81.

⁷ Dilulio, J. J. (1996). Help wanted: Economists, crime and public policy. *Journal of Economic perspectives*, 10(1), p. 19.

⁸ Dills, A. K., Miron, J. A., & Summers, G. (2010). 8. *What Do Economists Know about Crime?* (p. 8). University of Chicago Press. Véase también Chen y Shapiro (2005).

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

Además, el populismo penal parte de una supuesta relación, no probada, del aumento de las penas con la reducción del delito.

Existen estudios empíricos que demuestran, precisamente, la falta de relación entre el aumento de las penas y la reducción de la incidencia delictiva. Muestra de ello es que, de acuerdo con el Índice Global de Impunidad, México se encuentra dentro de los 10 países con mayor impunidad en 2020⁹.

En el ámbito internacional, se destacan numerosos estudios sobre la gravedad de las penas y su relación con la incidencia delictiva.

Destaca el estudio realizado por el economista Steven Levitt en 2004. Dicha investigación toma como referencia la caída del índice de crímenes durante los años noventa en Estados Unidos. De acuerdo con Levitt, de todas las razones que se dieron para dicha disminución, solo cuatro encuentran una relación de causalidad: el aumento del encarcelamiento, un mayor número de policías, el declive del *crack* y la legalización del aborto. Por otro lado, existen otros factores que, aunque popularmente se creía que contribuyeron a la reducción del crimen, no tienen conexión probada alguna: el crecimiento de la economía, el cambio poblacional, la implementación de nuevas estrategias policiales, leyes sobre el control de penas y el mayor uso de la pena capital.¹⁰ Este último aspecto resulta relevante para el objetivo de este voto particular.

En efecto, en la década de los ochenta, un total de 117 personas encarceladas fueron condenadas a pena de muerte en Estados Unidos y dicho número se cuadruplicó a 478 en la siguiente década y así surgió un debate que cuestionó la efectividad de la pena capital como una herramienta

⁹ Le Clercq Ortega J.P y Rodríguez G. *Índice global de impunidad 2020. Escalas de impunidad en el mundo*. Recuperado de: [0-IGI-2020-UDLAP.pdf](#)

¹⁰ Levitt, S. D. (2004). Understanding why crime fell in the 1990s: Four factors that explain the decline and six that do not. *Journal of Economic perspectives*, p. 186.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

disuasoria de la actividad delictiva¹¹. En conclusión el estudio apunta que cualquier efecto disuasivo que pudiera derivar de dichas ejecuciones no es capaz explicar la disminución de otros crímenes perpetrados durante la década de los noventa¹².

Es decir, la implementación de una sanción tan severa como lo es la pena de muerte no tiene una eficacia probada, tanto como para disuadir la comisión del delito para el que la amerita, como para evitar otros comportamientos delictivos. Dicho escepticismo también es aplicable a la tasa de encarcelamiento, pues en muchas ocasiones no ha demostrado una relación directa y proporcional respecto a la reducción de la delincuencia.

Mientras la evidencia sobre la tendencia de las tasas de criminalidad es diversa, no parece que los niveles récord de encarcelamiento en los Estados Unidos hayan traído como resultado considerables reducciones en la tasa de crímenes cometidos¹³, pues como se adelantaba, a principios de los noventa, el índice de encarcelamiento aumentó mientras que el índice de crimen bajó -en concordancia con la teoría de que el encarcelamiento reduce el crimen-. Sin embargo, a principios de dicho periodo, la incidencia delictiva fluctuó considerablemente sin que el encarcelamiento mostrara cambios. Además, entre 1970 y 1980, ambos índices aumentaron de manera simultánea, contradiciendo la premisa de la teoría de la disuasión e incapacitación¹⁴.

Ahora bien, mientras una interpretación de los resultados de estudios sobre la disuasión puede ser que la ciencia económica carece de los datos necesarios y suficientes para determinar sus efectos, otra interpretación

¹¹ *Ibíd.* pág. 175.

¹² *Ibíd.*

¹³ Levitt, S. D. (1996). The effect of prison population size on crime rates: Evidence from prison overcrowding litigation. *The quarterly journal of economics*, 111(2), 319-351.

¹⁴ Dills, A. K., Miron, J. A., & Summers, G. (2010). 8. *What Do Economists Know about Crime?* (p. 9). University of Chicago Press.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES**

alternativa -y más razonable- consiste en que los incrementos en los mecanismos de disuasión tienen efectos mínimos o incluso perversos en el rango relevante en estudio¹⁵.

Para comprender a profundidad este fenómeno, es necesario traer a cuenta la *teoría mecánica* del crimen y el encarcelamiento. De acuerdo con esta noción, los cambios en el encarcelamiento están parcialmente determinados por cambios en los índices delictivos. Yair Listokin -académico de la universidad de Yale- es de la opinión de que el aumento del encarcelamiento puede disuadir el crimen. Sin embargo, dicha afirmación merece un matiz, ya que, si bien el autor defiende la relación recién apuntada, también admite que la relación entre el encarcelamiento y el crimen tiene una naturaleza dinámica. De esta forma, ciertos factores pueden conducir a una relación menos directa y proporcional entre dichos índices; por ejemplo, si las celdas de una prisión siempre están ocupadas en su máxima capacidad, si el sistema de cumplimiento de la ley opera de forma más eficiente durante periodos de baja incidencia delictiva en lugar de periodos de alta incidencia o si la policía o las fiscalías tienen un incentivo como cumplir con una cuota de personas detenidas o sentenciadas. En estos casos el número de criminales sentenciados será independiente de la cantidad de delitos y a dicho fenómeno se le conoce como una relación parcialmente no mecánica. Como resultado de ello, Listokin destaca que la teoría mecánica tiene validez empírica, sin embargo, debe ser tomada en cuenta solo como un punto de referencia, como una teoría que funciona “con todas las variables iguales”¹⁶.

Retomando estas ideas, me parece de vital importancia recalcar que existen variables propias a la relación entre encarcelamiento y la incidencia delictiva

¹⁵ Ibid, p.13.

¹⁶ Listokin, Y. (2003). Does more crime mean more prisoners? An instrumental variables approach. *The Journal of Law and Economics*, 46(1), p. 181-203.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

que hacen difícil afirmar una relación directa y proporcional entre dichas situaciones.

En pocas palabras, una política criminal que parte de una perspectiva punitivista y que busca lograr objetivos propios del populismo penal se convierte en un factor que genera ambigüedad en el sistema de desincentivos penales.

Como he señalado a lo largo de este voto, el populismo penal parte desde el simbolismo y la retórica en lugar de conocimiento objetivo y/o probado sobre el impacto del aumento de las penas; al populismo penal poco importa si verdaderamente funcionan o si logran resultados en casos aislados que, en la realidad, resultan de poca relevancia para el bienestar social.

En efecto, considero que la previsión de penas tan altas no es una medida idónea para lograr los objetivos cruciales en la materia: (i) la disuasión por prevención general y (ii) la reinserción del inculpaado, de modo que no tenga más incentivos para volver a cometer otros delitos en el futuro. Bajo esta óptica, estimo que las penas desproporcionadas resultan en un evidente deterioro del orden constitucional: sirven al populismo penal, que aumenta la pena para aparentar un combate al crimen, pero en realidad descuida de las verdaderas causas del ascenso en la criminalidad.

De esta forma, la omisión de observar los principios de mínima intervención y proporcionalidad de las penas no resulta en menor incidencia delictiva, al contrario, solamente produce un aumento de la población carcelaria que, como expuse, puede o no estar relacionada directamente con los índices de crimen y, por otro lado, está fuertemente ligada a las variables exógenas de dicha relación, como la diversidad de conductas tipificadas y la cuantía excesiva de las penas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS
VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR**

Entonces, a la luz del principio de proporcionalidad y mínima intervención del derecho penal y, a su vez, de un paradigma de garantismo penal, las penas excesivas carecen de toda justificación: ya sea desde la perspectiva de los derechos de la persona condenada o de la perspectiva de beneficio a la sociedad; y en este sentido, el mandato de prohibición de penas desproporcionadas cobra una relevancia fundamental, tal que implica la exigencia al legislador no sólo de una justificación en torno al “aumento delictivo”, sino una motivación reforzada en los casos en que modifique una pena para hacerla más gravosa; lo cual, evidentemente, no puede ser evaluado en sede constitucional bajo una perspectiva de mera razonabilidad.

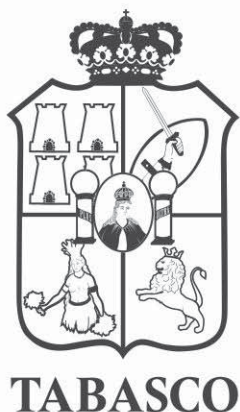
Por todo lo anterior, me separo de la decisión de la mayoría, pues considero que la prohibición constitucional de penas desproporcionadas debe ser un mandato operativo en nuestro sistema jurídico y, para analizar dichas penas, no resulta suficiente el estándar que la mayoría del Pleno adoptó.

ATENTAMENTE

MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

INDICE TEMATICO

No. Pub.	Contenido	Página
No. - 8347	TABLAS DE PROGRAMACIÓN MENSUAL DE PAGO DE LAUDOS CONFORME A LA CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL DEL EJERCICIO FISCAL 2023, DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA; TABASCO; DE FEBRERO A DICIEMBRE DEL AÑO 2023.....	2
No. - 8348	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 91/2019 Y SUS ACUMULADAS 92/2019 Y 93/2019.....	9
	INDICE.....	192



Impreso en la Dirección de Talleres Gráficos de la Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental, bajo la Coordinación de la Secretaría de Gobierno.

Las leyes, decretos y demás disposiciones superiores son obligatorias por el hecho de ser publicadas en este periódico.

Para cualquier aclaración acerca de los documentos publicados en el mismo, favor de dirigirse al inmueble ubicado en la calle Nicolás Bravo Esq. José N. Rovirosa # 359, 1er. piso zona Centro o a los teléfonos 131-37-32, 312-72-78 de Villahermosa, Tabasco.

Cadena Original: |00001000000506252927|

Firma Electrónica: J5XBABC0aAh7qsWLS3HmwYvCc1Uz9wgaqGIXI8INxuTStZVRfPttDCyvhKH3GK7ApiSvEly5eJ17ezFcDURFH83Jeghyr4nXnMv526otj0w4hwTzbnRRD7IGNVB33Tml0wBt7bKHGf1Deu8+OQAoqilFpf/TthukrIYYj33P2uPC19zeLaB/iVfgW6S4b53jjUXAAshk6jdy9tl6CbXHNfCd/4t42Gofd/8pa/j1jeIYiXW1nlvTvJ4MXsB/CDXLgPAZZnaciV4i4dEvWY+pWge3+GIDNABZToVUzdrA+3X0u44G2NVdk0kORK+vhkc/KFHILeK9D92R1EVQ70ow==