



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO



Palacio Legislativo, 4 de marzo de 2019

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO.

Rafael González Benavides, Diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 64, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; y 67 numeral 1, inciso e), y 93 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, ante esta Honorable Representación Popular acudo a presentar **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma el artículo 171 Quáter y se deroga el artículo 188 Bis del Código Penal para el Estado de Tamaulipas**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, comprometidos con la construcción democrática y social de las instituciones del Estado de Tamaulipas, partiendo de los principios máximos de protección de los derechos fundamentales, propone la reforma a diversos artículos del Código Penal para el Estado, con la finalidad de armonizar los delitos establecidos en 2011 y 2014 en materia de preservación de la seguridad de las comunidades del territorio estatal.

La presente propuesta se basa en los postulados del derecho penal material, el contexto de la violencia y la política criminal cuya rectoría pertenece al Estado Mexicano, los diferentes pronunciamiento de los órganos nacionales e internacionales de derechos humanos y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Acciones de Inconstitucionalidad 11/2013, 29/2011, 9/2014 y 95/2014.

Para una mejor intelección del proyecto de reforma planteada, se propone el análisis de los anteriores rubros en los siguientes puntos:

- Diagnóstico y justificación de la iniciativa: el delito de atentados contra la seguridad de la comunidad nueva forma y emergente de la delincuencia.
- Situación jurídica del Código Penal del Estado de Tamaulipas en materia de delitos de atentados contra la seguridad de la comunidad y contra servidores públicos.
- Consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 95/2014.
- Consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno al derecho de libertad de expresión y las conductas punitivas que restringen este derecho.
- Propuesta legislativa de reforma.

I. Diagnóstico y justificación de la iniciativa: el delito de atentados contra la seguridad de la comunidad nueva forma y emergente de la delincuencia.

Si bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone obligaciones específicas a los titulares del poder ejecutivo del Estado de Tamaulipas y de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de preservación de la seguridad pública (artículo 21), el Congreso del Estado, en calidad de órgano legislativo, tiene el compromiso con la población de garantizar su seguridad en el lugar en que se encuentre a través de medidas legislativas.

Para tal efecto, mediante diversos decretos legislativos se ha intentado regular los injustos penales inherentes a la agresión de la seguridad de comunidades

urbanas y rurales, a saber, los decretos números LXI-26 de 26 de abril de 2011, LXI-71, de 30 de agosto de 2011, LXII-256 de 30 de junio de 2014, LXIII-149, de 29 de marzo de 2017, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el 3 de mayo de 2011, 31 de agosto de 2011, 9 de julio de 2014 y 21 de abril de 2017, correspondientemente.

Así, durante ejercicios legislativos anteriores, se ha intentado regular vía derecho penal, a quienes han lacerado la paz y la tranquilidad de quienes habitan y transitan en Tamaulipas, sin que se hubiera reflexionado a profundidad, la situación que permea en el combate a la violencia comunitaria en el Estado.

Si bien, cada una de las propuestas legislativas se fundamentó, en esencia, en preservar la seguridad de las comunidades a través de la tipificación de acciones como la vigilancia de operaciones de cuerpos policiacos, del Ejército Nacional, o quienes estén a cargo de garantizar el derecho previsto en el artículo 21 de la Constitución General; empero, hizo falta contextualizar los retos que enfrenta el Estado para justificar esas conductas como gravísimas para la sociedad, al grado tal de incluirlas dentro del catálogo de delitos en el Código Penal.

Así, el Centro Estatal de Prevención Social de la Violencia¹, inició en mayo de 2015 con la instalación de *Mesas Ciudadanas de Seguridad y Justicia*, como punto de encuentro entre la población y las autoridades para diseñar una agenda en común y trabajar sobre ella de forma sistemática. Dichas mesas están integradas por representantes sociales provenientes de cámaras empresariales, colegios de profesionistas, universidades, organismos de la sociedad civil, consejos de participación ciudadana y ciudadanos de trayectoria relevante, habiéndose constituido en: Tampico (trece de mayo), Reynosa (veinte de mayo), Ciudad Victoria (5 de junio), El Mante (7 de julio), Nuevo Laredo (13 de julio) y Matamoros (13 de agosto)². Pese a que dicha figura interinstitucional continúa trabajando en la materia, inclusive en diversas entidades federativas, la realidad

¹ Instituido mediante Decreto gubernamental de 2 de mayo de 2014 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el seis de mayo siguiente: <http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/05/cxxxix-54-060514F1.pdf>

² Diagnóstico y Programa Estatal de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas, página 159.

es que ha existido una insuficiencia en la información de las acciones implementadas o el seguimiento a éstas.

En ese mismo tenor, para fomentar el trabajo coordinado y la transversalidad de los programas, en enero de 2015, se instaló la Comisión Interinstitucional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia para el Estado de Tamaulipas, en la que participan trece dependencias y organismos de la entidad, nueve delegaciones federales, cinco alcaldes y un miembro de la sociedad civil que forma parte del Consejo Estatal Ciudadano; adicionalmente se instalaron gabinetes municipales de prevención social de la violencia y la delincuencia en Reynosa, Tampico, Nuevo Laredo, Victoria y Matamoros, que funcionan como instancia para dar seguimiento a la ejecución y evaluación de acciones.

En la información que el referido Centro de Prevención hizo llegar para la integración *Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas* de octubre de 2015, se da cuenta también de la conformación de veinte comités vecinales, veinte comités de Promotores de Paz y veinte Redes de Jóvenes, que corresponden a los polígonos identificados como prioritarios de atención, creándose así sesenta comités de participación ciudadana, veintiuno en Victoria, dieciocho en Nuevo Laredo, nueve en Reynosa, seis en Tampico y seis en Matamoros. A través de las referidas acciones se preparó en acciones de prevención a doscientos adolescentes, doscientos cuarenta promotores de paz y ciento sesenta ciudadanos de los comités vecinales de participación.

Los polígonos de atención prioritaria en los que se han ejecutado acciones en materia de prevención son los siguientes:

Polígonos de atención prioritaria	
Ciudad	Polígonos
Victoria	Niños Héroes, Benito Juárez, Ampliación Linda Vista, Luis Donald Colosio, Pajaritos, Luis Echeverría, El Palmar.

Nuevo Laredo	Colorines, Villas de San Miguel, Villas de la Concordia, Solidaridad, San Mauricio, Nueva Victoria.
Reynosa	La Joya, Lomas del Pedregal, La Cima
Tampico	La Borreguera, Tancol
Matamoros	Buena Vista, La Popular ³

Derivado de lo anterior, este órgano legislativo toma nota de las acciones emprendidas por el Gobierno del Estado con la finalidad de combatir la violencia comunitaria. Sin embargo, las cifras actuales en materia de combate a la delincuencia permiten inferir la necesidad de incrementar las medidas gubernamentales para erradicarla.

Cierto, de la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*⁴, se obtienen los siguientes datos:

Tasa de víctimas 2010-2013. El gráfico refiere el número de víctimas por cada 100,000 habitantes para la población de 18 años y más en Tamaulipas.

Tasa de víctimas		
Año	Tamaulipas	Nacional
2010	22,661	23,993
2011	18,067	24,317
2012	21,407	27,337
2013	15,570	28,224
2014	23,339	28,200

³ *Ibidem*, 159 y 160.

⁴ Consultada el diecisiete de septiembre de 2018 en el siguiente sitio de internet: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/default.html>

2015	18,908	28,202
2016	19,428	28,758
2017	18,804	29,746

Incidencia delictiva. Tasa de delitos. El gráfico refiere la tasa de delitos por cada 100,000 habitantes para la población de 18 años y más en Tamaulipas.

Tasa de delitos		
Año	Tamaulipas	Nacional
2010	27,083	30,535
2011	20,645	29,200
2012	25,255	35,139
2013	19,417	41,563
2014	33,414	41,655
2015	21,363	35,497
2016	23,318	37,017
2017	23,706	39,369

De lo que se advierte, si bien el número de víctimas del delito en Tamaulipas bajó en 2015 y 2016 en proporción al resultado de 2014, esto no significa ningún resultado positivo, puesto que esas dos últimas cifras no ha sido menor a la registrada en 2011, cuyo numerario es el más bajo desde el estudio efectuado en 2010.

Similar situación acontece con la tasa de delitos en la entidad, porque los años 2015 y 2016 son bajos en proporción al 2014; empero, esas cifras distan mucho del nivel registrado en 2011 el mínimo registrado desde 2010.

En consecuencia, es atinado establecer que tanto el número de víctimas como de los delitos cometidos desde 2010, no ha descendido desde el número más bajo registrado en 2011. Por tanto, la violencia delictiva no ha disminuido de conformidad con los parámetros mínimos registrados, aun con las acciones gubernamentales destacadas desde 2015 a la fecha.

Aún más, la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* proporciona información de suma importancia para analizar el contexto de los delitos más frecuentes en el Estado de Tamaulipas.

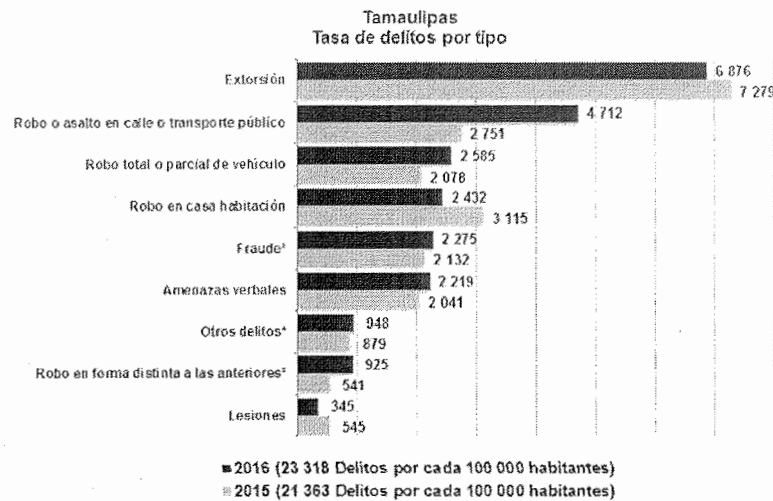
Así, en el año 2014, el delito más frecuente era el de extorsión con 5,024 casos por cada cien mil habitantes. Siguió robo o asalto en la calle o en el transporte público con 3,733 y culminó con robo total o parcial de auto con 3,253.

Posteriormente, en el 2015, la extorsión quedó a la alza con 12,307; robo o asalto en la calle o en el transporte público con 5,947, y culminó la lista con 3,937 casos por cada cien mil habitantes en amenazas verbales.

En 2016 la encuesta registró 7,279 casos de extorsión por cada cien mil habitantes, donde siguió encabezando la lista. Después siguió el de robo en casa habitación con 3,115 casos registrados y en último lugar robo o asalto en calle o transporte público con una incidencia de 2,751.

Por último, en 2017 se disparó el número de cifras e incidencias delictivas. La tasa de delitos más frecuente por cada cien mil habitantes para la población de dieciocho años y más en 2017 es, a saber⁵:

⁵Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, principales resultados Tamaulipas, 26 de septiembre de 2017.



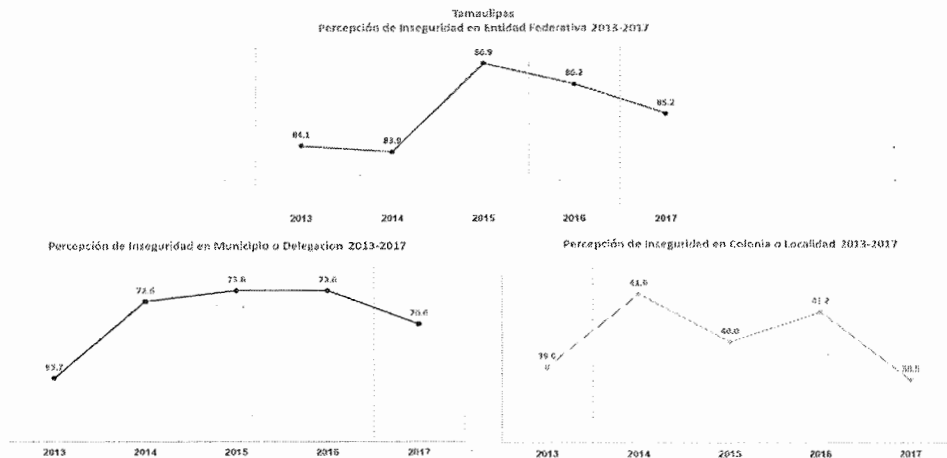
Conforme a lo anterior, en la muestra aparecen los delitos de fraude (bancario y al consumidor), “otros delitos” (que incluye secuestro, secuestro exprés, delitos sexuales entre otros), lesiones, así como robo distinto al de la gráfica.

Esta diversificación de la percepción en cada cien mil habitantes de encuestados en Tamaulipas, es una clara muestra de la diversificación de los delitos dentro del territorio.

Por otra parte, en dicho ejercicio de consulta, durante los años 2014 a 2017, el tema número uno sobre los principales problemas de Tamaulipas es la inseguridad, al margen de temas recurrentes como falta de empleo, salud, corrupción, falta de castigo a los delincuentes, entre otros:

<i>Principales problemas de Tamaulipas</i>	
Año	Tamaulipas
2013	70.2%
2014	68%
2015	70.6%
2016	67%

Representa una mayor preocupación que en la edición de 2017, respecto del año 2016, la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública* publicó los datos inherentes al porcentaje de la población de dieciocho años y más en Tamaulipas, que consideran que vivir en su entorno más cercano (colonia o localidad), es inseguro:

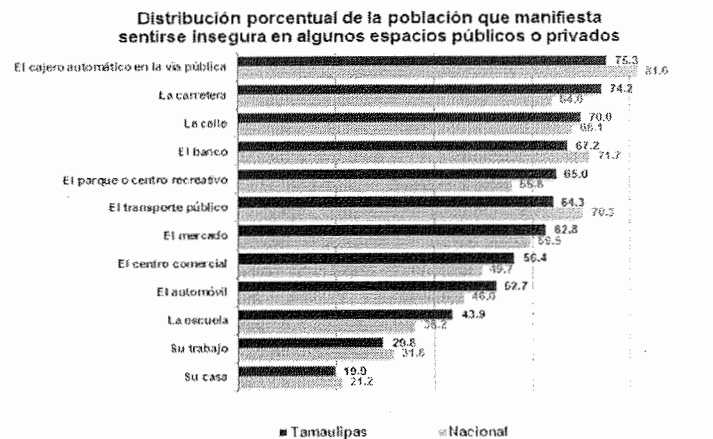


De ahí que se insiste, regular los delitos que atentan contra la seguridad del entorno comunitario obedece a una necesidad de preservar la tranquilidad y percepción de las personas que habitan y transitan en las localidades de Tamaulipas.

Porque la incidencia de los delitos y su modalidad, no sólo no ha disminuido, sino que la población de dieciocho años o más, ha establecido que los lugares donde se sienten más inseguros es en espacios públicos, tales como el cajero automático en la vía pública, la carretera, la calle, el banco, los parques o centros recreativos, el transporte público, el mercado, el centro comercial, el automóvil, la escuela y el trabajo. En último lugar, con la cifra más baja, queda uno de los espacios inherentes al sector privado: El hogar.

Dicho de otra manera, la comisión de los injustos en la sociedad tamaulipeca se realiza en lugares donde los elementos de seguridad pública ejercen sus funciones. En contra posición a la única incidencia donde los delitos requiere la intervención del titular del derecho para que ésta ejerza sus actividades, en

términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al constituir un acto de molestia, tal y como lo demuestra la gráfica:



Hasta aquí el estudio de la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*.

Una vez determinado el contexto victimal delincencial de la entidad, resulta indispensable reflexionar la existencia de consideraciones dogmático penales que justifican la reforma a los delitos de atentados contra la seguridad de la comunidad, al margen de los motivos estadísticos sobre la percepción de la ciudadanía respecto de la criminalidad en Tamaulipas.

Cierto, los principios humanistas con los que se instauró el Estado de Derecho en el siglo XIX, y consolidados con el combate a regímenes totalitarios a mitad del siglo XX, el derecho penal como control social, pasó a ser la última de las medidas para justificar la intervención estatal de sanción de los delitos.

Así, los bienes jurídicos más importantes fueron ponderados y protegidos al establecer hipótesis normativas que prevén hipótesis delictivas.

Sin embargo, al incorporar esos tipos penales en los ordenamientos subjetivos penales, apareció la disyuntiva de criminalizar acciones que de manera innecesaria e irracional, intervenían en la vida democrática de un país. Tal es el caso de los delitos de infamia o calumnia, los que podían ser objeto de análisis

vía procesal penal, aun tratándose del ejercicio del periodismo crítico a personas servidoras públicas, o quienes detentaban el poder económico, social o de facto.

Es el caso, por ejemplo, de las Acciones de Inconstitucionalidad 11/2013 y 29/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con la finalidad de solucionar esos problemas desde la técnica punitiva, el legislador debe tener en cuenta la claridad y eficacia con la que se describan los tipos penales, y los supuestos inherentes a ésta.

Por ejemplo, el artículo 159 de la Ley de Migración dispone que se sanciona de ocho a dieciséis años de prisión y multa de cinco mil a quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a quien:

“I. Con propósito de tráfico lleve a una o más personas a internarse en otro país sin la documentación correspondiente, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro;

II. Introduzca, sin la documentación correspondiente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano, con objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, o

III. Albergue o transporte por el territorio nacional, con el objeto de obtener directa o indirectamente un lucro, a uno o varios extranjeros con el fin de evadir la revisión migratoria.

Para efectos de la actualización del delito previsto en este artículo, será necesario que quede demostrada la intención del sujeto activo de obtener un beneficio económico en dinero o en especie, cierto, actual o inminente.

No se impondrá pena a las personas de reconocida solvencia moral, que por razones estrictamente humanitarias y sin buscar beneficio alguno, presten ayuda a la persona que se ha internado en el país de manera irregular, aun cuando reciban donativos o recursos para la continuación de su labor humanitaria.”

De lo anterior, se advierte que el legislador federal dejó en claro tanto las hipótesis delictivas, como el reconocimiento de la importante labor que efectúan

las y los defensores de derechos humanos en materia migratoria, así como cualquier ciudadana o ciudadano que de manera altruista, auxilia a un migrante, creando una hipótesis legislativa que los excluyera de la responsabilidad punitiva.

Dicho de otra manera, al justificar las normas punitivas el poder legislativo debe tener en cuenta el contexto en el que se desenvuelven las actividades criminales, de lo contrario, los tipos penales se volverían hipótesis legislativas abiertas, es decir, sin establecer limitaciones de ninguna especie.

Por ende, esta legislatura debe tener en claro las nuevas y emergentes formas en las que se desarrollan las actividades delictivas. Un delito nuevo o emergente, se trata de una visión social más que de la dogmática penal, en la que considera a una conducta evolucionada y adaptada a la realidad, que es lasciva de un bien jurídico tutelado.

En el ámbito internacional, en el *13° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal* en Doha, Catar. Los Estados Miembros reconocieron como delitos nuevos o emergentes la explotación sexual de niños, los delitos contra el medio ambiente, la piratería moderna y el tráfico de bienes culturales.

Destaca la importancia de que en el *Proyecto de Declaración de Doha*, se utilice el vocablo *delincuencia urbana* como una forma distinta del pandillerismo, y a la par de la delincuencia organizada transnacional. El párrafo 9, inciso a) y d), señalan:

“9. Procuramos garantizar que los beneficios de los avances económicos, sociales y tecnológicos se conviertan en un factor positivo que dinamice nuestra labor para prevenir y combatir las formas nuevas y emergentes de delincuencia. Reconocemos nuestra responsabilidad de afrontar correctamente las nuevas y cambiantes amenazas que plantean esos delitos. Así pues, nos esforzamos por:

(a) Preparar y poner en práctica respuestas amplias en materia de prevención del delito y justicia penal, incluso reforzando la capacidad de nuestras instituciones judiciales y policiales, y adoptar, cuando sea necesario, medidas legislativas y

administrativas para prevenir y combatir eficazmente las formas nuevas, emergentes y cambiantes de delincuencia en los planos nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en lo que respecta a los “delitos graves”, y con arreglo a la legislación nacional;

...

(d) Realizar nuevas investigaciones sobre los nexos entre la delincuencia urbana y otras manifestaciones de la delincuencia organizada en algunos países y regiones, incluidos los delitos cometidos por pandillas, así como intercambiar, entre los Estados Miembros y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes, experiencias e información sobre programas y políticas eficaces en materia de prevención del delito y justicia penal, a fin de aplicar enfoques innovadores para reducir el impacto de la delincuencia urbana y la violencia relacionada con pandillas en determinadas poblaciones y lugares, fomentando la inclusión social y las posibilidades de empleo y procurando facilitar la reinserción social de los adolescentes y los adultos jóvenes;”

Así, la Organización de las Naciones Unidas reconoció que a la par de la delincuencia organizada nacional y transnacional, existen diversas conductas criminales emergentes o nuevas que atañen a la sociedad internacional.

Por ejemplo, el 15 de noviembre de 2010, dicho órgano internacional aprobó en Asamblea General la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). En su artículo 2, incisos a) y c), definen las figuras jurídicas inherentes al tema en estudio:

“a) Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;

...

c) Por “grupo estructurado” se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada;”

Por otra parte, el artículo 5.1 de la Convención de Palermo, dispone:

“Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva:

i) El acuerdo con una o más personas de cometer un delito grave con un propósito que guarde relación directa o indirecta con la obtención de un beneficio económico u otro beneficio de orden material y, cuando así lo prescriba el derecho interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante ese acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado;

ii) La conducta de toda persona que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o de su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en:

a. Actividades ilícitas del grupo delictivo organizado;

b. Otras actividades del grupo delictivo organizado, a sabiendas de que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva antes descrita;

b) La organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.”

Así, en el último párrafo transcrito debe resaltarse que el tratado internacional en estudio reconoce, como parte de la mecánica delincencial, la dirección, ayuda,

incitación o asesoramiento en la comisión de conductas delictivas, tratamiento diverso al de *grupo delictivo organizado*, o *delincuencia organizada transnacional*.

En el ámbito federal, es de recordar que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define a la delincuencia organizada como una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, e instituye que esa figura delictiva será regulada conforme una legislación especial, facultad que quedó expresamente señalada al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXI, inciso b) de la Carta Magna.

Así, en ejercicio de sus facultades constitucionales, y siguiendo el procedimiento formal de creación de leyes federales, el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. El artículo 2, establece:

“Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;

III. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;

IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, y delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en los artículos 475 y 476, todos de la Ley General de Salud;

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal

VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Libro Primero, Título Segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;

VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III del artículo 104 del Código Fiscal de la Federación;

IX. Los previstos en las fracciones I y II del artículo 8; así como las fracciones I, II y III del artículo 9, estas últimas en relación con el inciso d), y el último párrafo de dicho artículo, todas de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos;

X. Contra el Ambiente previsto en la fracción IV del artículo 420 del Código Penal Federal.”

De lo que se advierte, el sistema jurídico de tratamiento de la delincuencia organizada, es insuficiente para contrarrestar la violencia en el contexto de las regiones y comunidades de México, y en específico, del Estado de Tamaulipas, cuenta habida que sólo en los casos en los que los grupos criminales realicen las conductas descritas en zonas urbanas o rurales de la entidad, y se adecúen al artículo transcrito, sólo así serán investigados o tratados penalmente por las instancias de procuración e impartición de justicia como delincuencia organizada.

Si bien, el Código Penal Para el Estado de Tamaulipas, en su artículo 170 regula el delito de asociación delictuosa, dicho injusto es insuficiente para criminalizar a quienes de manera organizada y de facto, controlan una porción territorial con la finalidad de cometer más actos criminales. Esto es así, ya que el injusto de asociación delictuosa no contempla el aspecto territorial ni jerárquico – organizativo.

Los elementos estructurales del delito de asociación delictuosa, son:

a) Conducta: La acción típica consiste en que el sujeto activo sea integrante o forme parte de un grupo, el que pueda asignársele el concepto de asociación o banda, formado por tres o más personas, que tenga como objetivo realizar acciones delictivas.

b) Resultado. Es un delito de mera actividad, es decir, la descripción y contenido material del injusto se agota en la realización de la acción de pertenecer a una asociación o banda que tenga por objetivo cometer delitos, independientemente de la realización del delito en sí, ya que el tipo penal no exige que se llegue a concretar el o los delitos que constituye el objeto de la agrupación de los sujetos activos.

En otras palabras, al tratarse de un tipo penal que en orden de lesividad se ubica como una norma de prohibición de una conducta de empresa, por lo que no requiere de resultado, para acreditar la hipótesis normativa basta la pertenencia del sujeto activo del grupo de tres o más personas que tienen como objetivo la comisión de acciones delictivas.

c) Elemento subjetivo: Se trata de un delito doloso (dolo directo). El tipo establece como elemento subjetivo la intención del sujeto activo de asociarse o pertenecer a una banda con el objetivo de cometer delitos, es decir, el agente debe querer adherirse y pertenecer al grupo de tres o más personas con la finalidad de delinquir.

d) Sujeto Activo: Unisubjetivo. No es necesario tener calidad específica, empero, exige que la organización criminal tendrá un mínimo de tres integrantes, sin especificar un número máximo de los sujetos activos.

e) Objeto: El fin o propósito de la asociación delictuosa consiste el de cometer delitos. Por tanto, se requiere el acuerdo previo de voluntades de los integrantes del grupo delictivo respecto a la intención que persiguen, como factor motivador de su integración.

f) Sujeto Pasivo: La sociedad, por lo que tampoco se necesita tener calidad específica.

g) Bien Jurídico: La seguridad pública, la paz y tranquilidad social.

h) Elementos Normativos: Lo constituyen las expresiones: asociación o banda.

Por otra parte, es indispensable resaltar ciertas características del injusto en análisis a fin de diferenciarlo de la participación del encausado en la comisión del hecho delictivo, de la delincuencia organizada y de los injustos de atentados contra la seguridad de la comunidad.

Así, en cuanto a la configuración de la asociación o banda, cabe resaltar que la hipótesis penal es indiferente, dado que no especifica si la organización debe ser formal o informal. Así mismo, por cuanto hace a la temporalidad, el tipo penal no exige que la asociación sea permanente o transitoria.

Por otra parte, el empleo del vocablo *organizada* no incorpora la exigencia de acreditar la jerarquización de la asociación para colmar el supuesto normativo. La organización está referida al objetivo que debe tener la asociación -delinquir- y a la adopción de ese propósito por parte de los sujetos activos. Esto significa que la conformación del grupo que se organiza para cometer alguna conducta ilícita no está ligada a la jerarquización como forma de estructura funcional de la asociación.

Cierto, debe tenerse por actualizado el delito al margen de que el grupo delictivo tenga definidas, en un marco de control subordinado, posiciones de liderazgo, dirección, operación o ejecución de las acciones inherentes a fines que se persiguen. Circunstancia que se justifica a partir de la composición multicomprendiva del supuesto hipotético, de tal manera que se actualiza tanto si se está en presencia de la integración de un grupo de tres o más personas que tienen como objetivo delinquir, conformado de manera informal y transitoria, como en el supuesto de un grupo con la misma pluralidad de individuos conformado de manera formal o informal y permanente, con independencia de la estructura de organización que adopten, ya sea que los sujetos activos asuman un rango de igualdad funcional en la asociación o determinen que las funciones estén jerarquizadas.

Dicho de otra manera, el legislador no incorporó a la descripción normativa la exigencia de jerarquización en el grupo de individuos que integran la asociación

delictiva, tal circunstancia debe considerarse como un factor contingente que no impide la actualización del delito.

Tiene aplicación la jurisprudencia 51/2012, así como las tesis aisladas aprobadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **ASOCIACIÓN DELICTUOSA. LA JERARQUIZACIÓN NO ES UN ELEMENTO CONFIGURATIVO DEL TIPO PENAL (LEGISLACIONES PENALES DE LOS ESTADOS DE TABASCO Y NUEVO LEÓN)**⁶.

Resulta necesario destacar, que lo que distingue principalmente a la asociación delictuosa, es el motor de la relación, es decir, la reunión delictiva para la ejecución de más de un delito, por lo que no se puede considerar como tal, ya sea por concierto previo o por adherencia, la relación en función de la comisión de un delito único.

Para que la hipótesis de asociación delictuosa se actualice, es necesario acreditar que el participante estuvo consciente de que se ligó al grupo para actuar por y para la asociación, siendo menester destacar que el fin específico de cada miembro de la asociación, es cometer delitos de género, pero no determinados, pues esto último es lo que caracteriza a la participación criminal, y con la cual, no debe confundirse.

En la asociación delictuosa los miembros están dispuestos a participar en delitos aún no determinados específicamente, por lo que, no puede decirse que exista esa asociación, cuando los activos acepten intervenir en un delito ya perfectamente determinado en su fase ejecución-consumación. De no aceptarse este criterio, toda participación de tres o más personas en la ejecución de un delito que tenga acciones múltiples, sería también constitutiva de asociación delictuosa, ratificándose la conducta, olvidando además que el delito de asociación delictuosa es siempre un delito de peligro.

⁶Datos de localización: Época: Décima Época, Registro: 2000720, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 1, Materia(s): Penal, Tesis: 1a./J. 51/2012 (10a.), Página: 470.

Esto es, para acreditar que efectivamente el indiciado en unión de sus coinculpados cometieron el ilícito de asociación delictuosa, es necesario que de las pruebas que integran el sumario, existan datos evidentes para dilucidar que la actividad realizada por el inculpadado tenía como finalidad la ejecución de hechos delictuosos diversos, estando dispuestos de manera constante a colaborar en ellos en la medida que sea necesaria.

Orienta al criterio anterior, la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 85, volumen 217-228, Segunda Parte, del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, que a la letra dice:

“ASOCIACIÓN DELICTUOSA Y PARTICIPACIÓN MÚLTIPLE. DIFERENCIAS.

La presencia de activos múltiples en la comisión de un delito, no basta para que se integre el tipo de asociación delictuosa, a que se refiere el artículo 164 del Código Penal Federal, pues éste requiere que sus miembros, asociados, acepten intervenir en la ejecución de uno o más delitos cuya planeación individual no se ha llevado a cabo; en cambio, en la participación múltiple los partícipes aceptaron intervenir en un delito perfectamente delineado en sus fases de ejecución y consumación. Consecuentemente, la diferencia básica entre ambas figuras delictivas, radica en que en la asociación delictiva el motor de la relación es la intención ilícita para la ejecución de más de un delito, en tanto en la participación, sea por concierto previo o por adherencia, la relación será en función de uno o varios delitos únicos, perfectamente delineados y de ejecución planeada, como lo es en un caso en el que de no existir dato alguno del cual se infiera que el inculpadado y coacusado había decidido ejecutar en abstracto algunos otros ilícitos, solamente existió participación de aquél en el cometido, y no debe reclasificarse su conducta estimándola también constitutiva de asociación delictuosa.”

Sin embargo, considerar la asociación delictuosa como el delito que sanciona la conducta intencional de controlar un espacio geográfico determinado, a través del empleo de la vigilancia u otros medios tecnológicos o materiales, ha ocasionado serios problemas a los países del ámbito latinoamericano.

Cierto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos integró en 2015 el informe *Violencia, Niñez y Crimen Organizado*, donde expuso la situación, problemas y retos que enfrentan los países del continente americano, con la creciente violencia y su impacto en niñas, niños y adolescentes.

En el título *La respuesta de los Estados frente a la inseguridad, la violencia y el crimen organizado*, capítulo *Nuevos tipos penales: el delito de “asociación ilícita”*, señaló:

449. Los Estados así mismo han introducido nuevos tipos penales con el objetivo de disminuir el clima de inseguridad y llevar ante la justicia a los responsables de crear estos contextos. Sin embargo, la regulación y la aplicación de estos nuevos delitos han presentado dificultades desde el punto de vista de la protección de los derechos humanos y ha llevado a situaciones de arbitrariedad e injusticia en su aplicación por parte de las fuerzas de seguridad y de la justicia. Específicamente, la Comisión y la Corte han manifestado su preocupación por los problemas que se han presentado en relación al denominado delito de “asociación ilícita” o “pertenencia a organización criminal”.

450. Al momento de recibir la información para la elaboración de este informe países como Brasil, El Salvador, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Perú, Santa Lucía y Trinidad y Tobago tenían en sus legislaciones estos tipos penales. Algunas de estas tipificaciones han incluido en su redacción una mención explícita a las maras como forma de asociación ilícita, otras regulaciones se refieren a agrupaciones “temporales o permanentes”, de “dos o más personas”, “que posean algún tipo de organización” y “cuyo objetivo o uno de ellos sea la comisión de delitos”, o se agrupen “con el propósito de delinquir”, no siendo necesario de acuerdo con algunos de los tipos penales que estos grupos hayan cometido todavía ningún otro acto ilícito, como por ejemplo contra la integridad de las personas o contra el patrimonio. Otras regulaciones incluyen en estos tipos penales organizaciones de dos o más personas que “realicen actos o utilicen medios violentos para el ingreso de sus miembros, permanencia o salida”. Bajo algunas de las tipificaciones existentes en la actualidad, dos adolescentes que se reúnan y se propongan realizar una serie de robos en su barrio, aun sin haber

cometido ninguno, en teoría podrían considerarse bajo el delito de “asociación ilícita”.

451. La regulación de los referidos delitos se caracteriza por penalizar la pertenencia a una organización que se considera de carácter criminal, sin embargo la definición de lo que se entiende por una organización criminal presenta en algunos casos problemas de precisión de los elementos que conforman la definición. Ello ha conducido a que en la práctica estos elementos y su concurrencia hayan sido determinados arbitraria y discrecionalmente por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. En particular, la CIDH está preocupada por el hecho que este tipo de normas han abierto un amplio margen de discrecionalidad que ha permitido las detenciones arbitrarias y sin orden previa de autoridad competente, en algunos casos incluso redadas de carácter masivo, de adolescentes y jóvenes sobre la base de sospechas o percepciones subjetivas acerca de su pertenencia a una “mara”, en razón del uso de tatuajes, apariencia física, lugar donde vivían u otros factores⁷.”

En cambio, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso *Pacheco Teruel y otros*, estableció lo siguiente:

“... el Tribunal toma nota de las preocupaciones coincidentes externadas por diversos órganos de las Naciones Unidas y por autoridades internas sobre la tipificación y/o aplicación del delito de asociación ilícita regulado por el artículo 332 del Código Penal. Al respecto, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras indicó que siendo que la simple pertenencia a una mara o pandilla constituye un delito, al considerar una persona sospechosa de pertenecer a dichas organizaciones, la policía actúa como si se tratase de una situación de flagrancia, la cual "no está limitada a un hecho específico, sino que se convierte en un estatus". Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha manifestado su preocupación por la práctica común de detenciones por sospecha, incluyendo redadas masivas de personas basadas en la mera

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la *Violencia, Niñez y Crimen Organizado*, 2015.

apariciencia y sin orden previa de autoridad competente; el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, a su vez, ha manifestado su preocupación por el hecho que un presunto miembro de una asociación ilícita pueda ser privado de libertad sin orden de detención y que la prisión preventiva sea obligatoria. El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha manifestado su preocupación por las detenciones preventivas sistemáticas con base en el artículo 332 del Código Penal; el Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria afirmó que la aplicación del artículo 332 plantea graves problemas, entre otro, por configurarse la asociación ilícita como un delito continuo, lo cual mantiene a los jóvenes bajo sospecha en situación de flagrante delito permanente, y la Comisión Interamericana manifestó que el artículo 332, al conceder un margen de discrecionalidad tan amplio, posibilitaría la detención arbitraria de un gran número de niños, niñas y adolescentes sobre la base de la mera percepción que se tenga de la pertenencia a la mara.⁸

No obstante lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en Honduras, documentó otros problemas con la libertad de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, derivado de la aplicación de los agentes de policía al detener en *flagrancia*, en casos de asociación delictuosa, partiendo de elementos subjetivos, lo que originó que las investigaciones policíacas se integraran de manera deficiente, y en su caso la autoridad judicial las reiterara:

“La presunción de inocencia queda borrada con la declaración de que todo miembro de una mara o pandilla comete delito, sin que se le conecte a la perpetración de un acto determinado.

La simple pertenencia a estas “maras” constituye delito, habilitando a la Policía para actuar como si se tratase de flagrancia. Por ejemplo, allanar casas de habitación en donde se sospeche que se encuentra un miembro de una mara o pandilla, o, en el peor de los casos dispararle cuando se pretende evitar la fuga. Por este mismo problema de la “flagrancia permanente” puede capturarse sin

⁸Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Pacheco Teruel y otros*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 241, Párrafo 101.

orden de autoridad competente, porque el delito de pertenencia a una mara o pandilla no se agota en un acto o hecho, sino que permanece en el tiempo.

Y, una última consecuencia es que los fiscales y los jueces han pasado a ser simples auxiliares de la policía. Los papeles propios del Sistema de Justicia Penal han cambiado, pues ahora el policía decide quién es el delincuente, el fiscal sólo debe darle sustento jurídico a esa imputación, obligando al juez, por presión de la opinión pública y de sus superiores plegados a esta política, a emitir sentencias anunciadas.⁹

De ahí que se insiste, los injustos penales instituidos a nivel federal (delincuencia organizada) y local (asociación delictuosa), son insuficientes para regular la actividades delictivas consistente en que un grupo de personas reunidas con el propósito de delinquir, controlen un determinado territorio urbano o rural, a través de diversos medios, ya sea de comunicación, tecnológicos, materiales, o en complicidad de los servidores públicos encargados de la función de la seguridad pública, quienes proporcionan información confidencial o reservada inherente a la persecución de los delitos o derivada de procedimientos penales en sede ministerial o judicial.

Luego, con bajo riesgo de detección mediante formas de anonimato o de evasión de responsabilidad, dada la ausencia de un marco regulatorio que defina el hecho permanente de la conducta delictiva, los grupos criminales que controlan de facto los espacios urbanos y rurales de Tamaulipas, no cuentan con una sanción a tal conducta.

Cuestión que se aleja de los supuestos establecidos por la ley especial que regula la delincuencia organizada; ni tampoco cabe la posibilidad de incluir dicha actividad delincuencial, en el injusto de asociación delictuosa, dado el aspecto netamente de reunión delincuencial sin incluir el contexto de violencia e inseguridad en el que viven las comunidades de la entidad.

⁹ Informe sobre el estado general de los derechos humanos en honduras durante el año 2013, Comisión Nacional de Derechos Humanos de Honduras, página 14.

Aún más, incluir el halconeo, el indebido uso de tecnologías de la información de la comunicación como agravantes o calificativas del delito de asociación delictuosa, acarrearía problemas en su operatividad, dado que de facto, los agentes de la policía decidirán a quien detendrán, los ministerios públicos sostendrán esa imputación con evidencia obtenida exclusivamente por los agentes de seguridad pública sin su intervención en la integración de la carpeta de investigación (una investigación eficiente y científica), y los jueces, por presión de la sociedad o en el ejercicio de su pulcro servicio en favor de la justicia, condenarán ratificando la nula evidencia incriminatoria, o en su caso absolverán por falta de ésta en el mejor de los casos, ocasionando sentencias contradictorias en asuntos similares.

Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios inherentes a los grados de intervención que las autoridades policiacas pueden ejercer sobre las personas cuando se encuentran ejerciendo funciones de persecución e investigación de los delitos, en la tesis de rubro **“CONTROL PROVISIONAL PREVENTIVO. PARÁMETROS A SEGUIR POR LOS ELEMENTOS DE LA POLICÍA PARA QUE AQUÉL TENGA VALIDEZ CON POSTERIORIDAD A LA DETENCIÓN EN FLAGRANCIA.”**¹⁰

El anterior criterio fue sustentado bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz donde aparece la figura del **control provisional preventivo**, el cual consiste en el grado de intervención de los agentes policiales en virtud de las funciones que realicen en el marco del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la prevención e investigación de los delitos. La referida tesis aislada señala:

- No se puede detener a una persona sin una razón mínima que lo justifique. Una detención en base a la apariencia física, forma de vestir, hablar o comportarse no son elementos razonables que permitan establecer una sospecha que el agente esté cometiendo un delito.

¹⁰Tesis ubicada con los siguientes datos: Época: Décima Época, Registro: 2010961, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. XXVI/2016 (10a.), Página: 669.

- La sospecha razonable se puede establecer de manera empírica tomando como base los objetos materiales del ilícito, los sujetos, lugares y horarios descritos por las víctimas o los testigos que aporten información a los agentes policiales, así como el comportamiento inusual o conductas evasivas y/o desafiantes ante los agentes.
- Si de tales cuestiones fácticas se advierte existencia sospecha razonable, las circunstancias del caso determinarán el grado de intensidad del control preventivo a utilizar por los agentes de policía, de las cuales la Primera Sala distingue:
 - a. Control preventivo en grado menor: consiste en que los agentes policiales pueden limitar provisionalmente el tránsito de las personas con la finalidad de solicitar información y es legítimo realizar una revisión ocular superficial exterior de la persona o del interior de algún vehículo. El referido criterio jurisprudencial señala que una denuncia informal o anónima o que el sujeto exteriorice acciones objetivas que den lugar a que se pretende ocultar de la realización del delito, son condiciones circunstanciales para efectuar este control.
 - b. Control preventivo en grado superior: consiste en la posibilidad de que los agentes policiales puedan realizar un registro más profundo de las pertenencias de las personas o de los vehículos a fin de salvaguardar la integridad personal o la prevención del delito.
- Concluye el criterio aludido que, en caso de que se haya realizado un control provisional legítimo y los agentes policiales adviertan la comisión de un delito en flagrancia, la detención será lícita y por ende el material probatorio que de ella derive.

En alcance a esta figura, la referida Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena,

estableció el siguiente criterio: ***“LIBERTAD PERSONAL. ESTATUS CONSTITUCIONAL DE SU RESTRICCIÓN PROVISIONAL.”***¹¹

Al respecto, es de resaltarse los siguientes elementos argumentativos respecto del control provisional preventivo:

- El derecho a la libertad personal consiste en la capacidad de una persona de llevar a cabo sin intromisiones injustificadas sus propios actos. Ésta incluye la libertad deambulatoria o la de movimiento.
- Para la privación de esa libertad el ordenamiento constitucional ha establecido una serie de requisitos, tales como la orden de aprehensión, la figura de la flagrancia o caso urgente.
- Reconoce que, al margen de la privación de la libertad, existen restricciones momentáneas a la libertad que no encuadran dentro de esas categorías conceptuales; sin embargo, señala que éstas deben cumplir con otros parámetros para validar su constitucionalidad.
- Señala, los actos de investigación o prevención del delio que realicen los agentes estatales, provocan algún tipo de incidencia o contacto entre los agentes del Estado y los particulares los cuales no deben de ser vistos como una restricción al derecho a la libertad, sino una restricción momentánea de ésta, que debe de estar justificada por la autoridad y tiene como finalidad la prevención, preservación o consecución de la seguridad pública.
- Concluye el criterio que el control provisional preventivo que efectúen los agentes policiales consiste en las diferentes actuaciones de investigación y prevención del delito, el cual es legítimo desde el punto de vista constitucional cuando se realiza en cumplimiento a lo previsto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre y cuando se

¹¹Tesis localizable con los siguientes datos de registro: Época: Décima Época, Registro: 2008643, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. XCII/2015 (10a.), Página: 1101.

efectúe atendiendo a la excepcionalidad y la concurrencia de una sospecha razonable acreditable en cada caso en concreto.

No obstante lo anterior, este órgano legislativo cuenta con un compromiso con el gobernado, en el sentido de establecer condiciones objetivas indispensables al reformar o incluir tipos penales claros y suficientes, como el de atentados contra la seguridad de la comunidad, con la finalidad de que los operadores jurídicos, en especial los policías, eviten seleccionar de manera subjetiva quien es el delincuente, y se evite utilizar como fundamento de las detención en flagrancia, los controles provisionales preventivos, dado que se llegaría al extremo de abusar de dichas figuras para justificar por qué los policías detienen a esa persona.

Por ende, y con la finalidad de que no existan omisiones en la contextualización del fenómeno criminal que atañe a comunidades urbanas y rurales, deben acotarse ciertas consideraciones en torno a la propuesta.

En primer orden, el crimen organizado se caracteriza por ser una especie de la delincuencia que se presenta bajo una estructura organizada de poder, de cierta permanencia o continuidad temporal, integrada en un sistema vertical que le posibilita alcanzar cierto nivel en sus actividades.

Según Lampe, cinco requisitos fundamentales distinguen a la organización criminal de la multiplicidad de partícipes concretos de modo esporádico, a saber:1) Ingreso de recursos que posibilitan o facilitan la comisión de hechos ilícitos;2) Una ideología de justificación de las conductas criminales;3) Un estatus social;4) Seguridad ante la persecución penal, y;5) Seguridad entre otros criminales¹².

En cambio, Antonio Álvarez Macías, señala que en función del mayor o menor grado de complejidad organizativa y estructural, se distinguen tres tipos de

¹² Criminalidad transnacional organizada en el ámbito del MERCOSUR: ¿Hacia un derecho penal regional?, Nicolás Santiago Cordini y Mariano Javier Hoet, Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 12, n. 2, 2015, p 532.

organizaciones criminales: eventuales o accidentales, convencionales y evolucionadas, a saber:

Eventuales o accidentales (bandas de delincuentes)

Las podríamos considerar el embrión de una organización criminal de mayor envergadura, si es que dicha organización llega a cuajar en el tiempo. Tiene una serie de aspectos comunes que los caracterizan:

Número variable de miembros, sin criterios fijos y normalmente jóvenes inadaptados.

Surgen por la necesidad de formar un grupo con el fin de ejecutar un determinado delito.

Sus actividades delictivas se producen sin planificación previa y con una violencia innecesaria.

Generalmente, no tienen influencia ni peso específico en el mundo del delito.

Su organización carece de estructura, limitándose sus integrantes a ejecutar las órdenes del líder, cumpliendo el rol que les ha sido encomendados en cada caso.

No existe continuidad o arraigo entre los miembros de un grupo.

Sus integrantes son fácilmente sustituibles si son detenidos por la policía.

Convencionales (grupos organizados)

Estos grupos son de características similares a la anterior, pero dan una vuelta de tuerca más respecto a su organización, así puede decirse que son grupos:

Cuyos miembros poseen ciertas habilidades específicas, por lo que se dedican a ciertas actividades delictivas que preparan y planifican.

Tienen antecedentes policiales y suele haber mujeres integradas en el grupo.

Algunos de sus miembros pueden estar socialmente adaptados, aunque viven del delito.

La unión entre ellos es definida y estable, con cierto grado de jerarquización y normas de conducta establecidas y aceptadas por todos.

Han consolidado su posición respecto de otros grupos, superándolos en influencia.

Extienden sus dominios a otras áreas, generalmente tienen autonomía, no se deben a nadie, salvo a organizaciones más poderosas a las que sirven en ocasiones.

Evolucionadas (organizaciones de corte mafioso)

Estamos frente al tipo de organización criminal más y mejor estructurado. Ninguna organización menor puede hacerle sombra, ni entorpecer de ninguna manera sus actividades, podemos afirmar que ya han alcanzado su máximo desarrollo, dominando un territorio de actuación que puede abarcar varios países y tiene una serie de elementos comunes que las identifican:

La unión entre ellos es rígida, jerarquizada, y con un código de conducta estricto, aplicando castigos ejemplarizantes e implacables, frente a deserciones o infidelidades.

Planifican meticulosamente todos sus actos, utilizando medios numerosos y cualificados.

Sus ingresos y beneficios proceden de grandes operaciones criminales.

Invierten en actividades legales, constituyendo sociedades interpuestas, algunas de ellas en los reconocidos paraísos fiscales, que utilizan para el lavado del dinero ilícitamente obtenido.

El staff directivo (jefe y lugartenientes) mantienen una vida de apariencia legal, tratando y muchas veces consiguiendo, relacionarse con lo mejor de la sociedad.

Mantienen y llevan tras de sí los mejores despachos de abogados, banqueros, economistas y profesionales que diseñan los entramados mercantiles necesarios para evaporar el dinero y licuarlo en el momento deseado en los paraísos fiscales...”

Especial mención merece el factor económico que considera Álvarez Macías, motiva a delincuencia organizada, ya que por una parte, no hacen más que aportar bienes y servicios prohibidos al mercado negro, mientras que por la otra, consiste el control ilegal de sectores económicos, que sirven para propiciar la violencia, coacción o corrupción¹³.

En suma, lo que se pretende sancionar con las hipótesis penales de atentados contra la seguridad de la comunidad, no es otra cosa que la creciente organización criminal jerarquizada regionalizada en los destinos urbanos y rurales de Tamaulipas, cuenta habida que grupos criminales han mutado de ser bandas o asociaciones temporales u ocasionales, a tener una estructura sólida que permite integrar roles de participación a sus integrantes, como el de recibir órdenes de asechar en caminos, obstruirlos para impedir que salga o entren habitantes al mismo, utilizar tecnologías de información o de comunicación para alertar a otros miembros de mayor jerarquía sobre las actividades policiacas o de investigación de los delitos, entre otras conductas que propicien controlar de facto una comunidad en específico.

Ahora, es conveniente intentar describir, por qué geográfico de la propuesta a la hora de incluir tipos penales que atenten contra la seguridad de la comunidad.

El *halconeo*, consiste en la actividad de vigilar las actividades de los cuerpos de seguridad, con el fin de informar a los delincuentes sobre sus actividades programadas o por realizar¹⁴. Dicha actividad se despliega en un territorio

¹³Antonio Álvarez Macías, El delito y los delincuentes: Evolución y adaptación al medio geográfico y social, en El Perfilador, N° 7, marzo de 2012.

¹⁴Acción de inconstitucionalidad 9/2014, resulta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinte de junio de 2013 así como Acción de inconstitucionalidad 11/2013, resulta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de siete de julio de 2014.

delimitado que elige la banda delincencial, con la finalidad de controlar los accesos y continuar con el propósito delictivo, ya sea en un espacio urbano (colonia, fraccionamiento, condominio, etc.) o rural (ejido, ranchería, comunidad agraria, poblado, entre otros entes territoriales reconocidos por la población).

Por comunidad, debe considerarse un lugar geográficamente delimitado donde habitan personas y comparten intereses comunes. Dicha demarcación puede ser de manera social, cultural, legal, o cualquier otra circunstancia que de manera objetiva, defina las características de una porción geográfica o los intereses de las personas que la habitan o transitan.

Se distingue de las distintas organizaciones territoriales que define la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se explica.

El artículo 43 de la Carta Magna establece que las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; así como la Ciudad de México.

En cambio, el diverso numeral 45, precisa que los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos. Mientras que el primer párrafo del artículo 46 de la Ley Suprema señala que las entidades federativas pueden arreglar entre sí y en cualquier momento, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.

Así, tenemos en un primer momento que la primigenia organización territorial que reconoce la Ley Fundamental de México, se refiere a las entidades federativas.

Luego, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo

como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre. Una de las facultades que otorga el numeral en estudio, en su fracción V, inciso a), es la de formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.

Otra mención de la palabra comunidad en el texto constitucional, es la que aparece en el artículo 2º, el cual señala que: *Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

Por último, tratamiento aparte proporcionó el constituyente a esta palabra en el artículo 27 de la Carta Magna, cuando instituyó el reparto agrario, ya que se refirió a *pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y núcleos de población.*

La legislación de Tamaulipas, ha regulado en materia de comunidades, en cuanto a su acepción geográfica o de unidad territorial.

En un primer momento es indispensable señalar, que el Código Penal para el Estado de Tamaulipas y la Ley que Establece las bases Normativas en materia de Bandos de Policía y Buen Gobierno para el Estado de Tamaulipas, en sus artículos 45 y 46 bis en el caso del primer ordenamiento, así como 8 y 9, tratándose de la ley de bando de policía y buen gobierno, establecen como pena y sanción administrativa, el trabajo en favor de la comunidad.

En cambio, la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Tamaulipas, señala:

“ARTÍCULO 16.- Los programas sociales se definen como:

I.- Institucionales: Los formulados y ejecutados por cada una de las dependencias y entidades que se refieren a la materia propia del ámbito de su respectiva competencia en el desarrollo social;

II.- Sectoriales: Los formulados y ejecutados por dos o más dependencias o entidades en materia de desarrollo social;

III.- *Especiales: Los formulados para ofrecer atención oportuna a contingencias en materia de pobreza, marginación, desnutrición, o situación de desastre;*

IV.- *Regionales: Los formulados para resolver problemas de inequidad en el desarrollo territorial; y*

V.- *Comunitarios: Los formulados con el objeto de incorporar al desarrollo a comunidades en situaciones de desigualdad.*

...

ARTÍCULO 35.- El Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios procurarán la participación organizada amplia, plural y democrática, a través de figuras asociativas, en el ámbito de la comunidad, ejido, colonia, barrio o delegación, o cualquier otra unidad territorial en donde se apliquen programas sociales, para la priorización de sus demandas y gestión de obras, acciones y apoyos.”

Sin embargo, el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, es la legislación que reconoce la necesidad de instituir una figura gubernamental en las comunidades que integran los municipios con la finalidad de cumplir con lo instituido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el Delegado Municipal. Así, el texto normativo de ese ordenamiento estatal señala:

“ARTÍCULO 3o.- El Municipio es una institución de orden público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su régimen interior y con libre administración de su Hacienda, recursos y servicios destinados a la comunidad local, sin más límites que los señalados expresamente en las leyes.

...

ARTÍCULO 49.- Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos:

...

XXXIV.- Someter a consulta pública las cuestiones que afecten a la comunidad, conforme a las Leyes y sus reglamentos.

...

CAPÍTULO XII DE LOS ÓRGANOS AUXILIARES

ARTÍCULO 77.- En las comunidades fuera de la cabecera municipal, para el mejor cumplimiento de sus funciones administrativas y vinculación con la sociedad, los Ayuntamientos podrán nombrar Delegados, conforme a las siguientes bases:

I.- Dentro de los primeros sesenta días de inicio de funciones, el Ayuntamiento recibirá propuestas en terna de las comunidades, con base en la elección democrática de los miembros de la comunidad de que se trate, procediéndose a su evaluación y nombramiento respectivo, por mayoría calificada de dos terceras partes del Cabildo;

II.- Si el procedimiento referido en la fracción anterior concluye con la no elección de alguno de los integrantes de la terna, el Ayuntamiento solicitará a la comunidad el envío de una nueva terna, procediendo inmediatamente a su valoración, deliberación y nombramiento respectivo;

III.- Si el procedimiento referido en la fracción anterior no conduce a la elección correspondiente, el nombramiento se hará eligiendo de una propuesta en terna que presente el Presidente Municipal; y

IV.- Si al concluir el primer mes de ejercicio constitucional del Ayuntamiento, no se presentaran propuestas para los nombramientos a que refiere este artículo, podrá procederse en términos de la fracción anterior. Cuando se presente la hipótesis referida en la fracción II de este artículo, la elección del Delegado podrá hacerse dentro de los sesenta días de inicio de funciones del Ayuntamiento, pero si no se presentara nueva terna se actuará en términos de la fracción IV de este precepto.

En las comunidades con población superior a los mil habitantes, también podrán nombrarse conjuntamente Subdelegados, conforme a las disposiciones de este artículo.

ARTÍCULO 78.- Los Delegados tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Intervenir y cooperar con toda clase de Autoridades y Organismos que promuevan o ejecuten actividades de interés municipal.

II.- Fomentar las actividades productivas, educativas, culturales, deportivas y las que propicien el desarrollo y bienestar de los habitantes de la comunidad.

III.- Formular propuestas para los proyectos de zonificación y de Programa de Desarrollo Urbano Municipal, en los términos de las leyes federales y estatales en la materia.

IV.- Desplegar las medidas necesarias para impedir actos que ofendan la moral, perturben la seguridad o el orden público, o causen molestias a las personas o daños sobre las cosas, dando cuenta inmediata a la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

V.- Coadyuvar con las autoridades estatales en la prevención e investigación de los delitos en su comunidad.

VI.- Autorizar el sacrificio de animales, cuando lo solicite su propietario o sea necesario para la salubridad y seguridad de la comunidad.

VII.- Ejecutar las resoluciones y atender las instrucciones que el Ayuntamiento les comunique, a través del Presidente Municipal o de la autoridad administrativa competente.

VIII.- Ser un vínculo permanente de comunicación entre el Ayuntamiento y la comunidad.

IX.- Mantener informado de sus gestiones al Presidente Municipal y a los habitantes de su comunidad, integrando sus informes al Archivo Municipal.

X.- Las demás que les señalen los Bandos, Reglamentos y demás disposiciones administrativas aplicables.”

Las acepciones que la Constitución Federal y la legislación de Tamaulipas proporcionan a la palabra comunidad, se encuentra en sintonía con su significación.

La Real Academia de la Lengua Española define la palabra *comunidad* de la siguiente manera:

*“Del lat. *communitas*, -*ātis*, y este calco del gr. *κοινότης koinótēs*.*

Escr. con may. inicial en acep. 8.

1. f. Cualidad de común (ll que pertenece o se extiende a varios).

2. f. Conjunto de las personas de un pueblo, región o nación.

3. f. Conjunto de naciones unidas por acuerdos políticos y económicos.

Comunidad Europea.

4. f. Conjunto de personas vinculadas por características o intereses comunes. Comunidad católica, lingüística.

5. f. comunidad autónoma.

6. f. Junta o congregación de personas que viven unidas bajo ciertas constituciones y reglas, como los conventos, colegios, etc.

7. f. Común de los vecinos de una ciudad o villa realengas de cualquiera de los antiguos reinos de España, dirigido y representado por su concejo.

8. f. pl. Levantamientos populares, principalmente los de Castilla en tiempos de Carlos I.

comunidad autónoma

1. f. *En España, entidad territorial que, dentro del ordenamiento constitucional del Estado, está dotada de poder legislativo y competencias ejecutivas, así como de la facultad de gobernarse mediante sus propios representantes.*

de comunidad

1. loc. adv. *en común.*”

En cambio, la palabra común, se define:

“Común

Del lat. commūnis.

1. adj. *Dicho de una cosa: Que, no siendo privativamente de nadie, pertenece o se extiende a varios. Bienes, pastos comunes.*

2. adj. *Corriente, recibido y admitido de todos o de la mayor parte. Precio, uso, opinión común.*

3. adj. *Ordinario, vulgar, frecuente y muy sabido.*

4. adj. *Bajo, de inferior clase y despreciable.*

5. m. *Todo el pueblo de cualquier ciudad, villa o lugar.*

6. m. *Comunidad, generalidad de personas.*

7. m. *retrete (ll aposento).*

Así, de acuerdo con su significado, la palabra comunidad se define como *el conjunto de personas de un pueblo, región o nación, vinculadas por características o intereses comunes.*

Luego, para el contexto de la presente propuesta legislativa, **comunidad** debe entenderse como el territorio donde habitan personas que comparten intereses comunes, espacio geográfico delimitado de manera social, cultural, legal, o cualquier otra circunstancia similar.

Se entenderá por comunidad, tanto los espacios urbanos y rurales, ya sea que constituyan colonias, barrios, delegaciones, fraccionamientos, localidades, pueblos, rancherías, congregaciones, ejidos, núcleos de población, y otras organizaciones geográficas, siempre y cuando que cuenten con una unidad territorial identificable de manera objetiva. Hasta aquí la reflexión en torno a la definición de comunidad.

Por otra parte, es indispensable justificar la utilización de esta legislatura de la palabra *atentado*, en la redacción del capítulo que contenga las hipótesis penal, ya que de acuerdo a su significación, ésta palabra implica emprender o ejecutar algo ilegal o ilícito; intentar realizar una actividad, especialmente delictiva¹⁵.

Esto es así, por que la creciente - emergente toma de poder de facto de grupos criminales en una demarcación territorial, que con la intención de continuar con sus actividades delictivas en ese espacio geográfico, pretenden continuar con el control del acceso y permanencia de la organización criminal en una comunidad urbana o rural a través del halconeo o bloqueo de carreteras o caminos con materiales que impidan el tránsito de vehículos, tales como poncha llantas, picos, o cualquier otro objeto o elemento.

Conducta tal dirigida tanto a los servidores públicos encargados de garantizar la seguridad pública, como a los habitantes de la comunidad, con la finalidad de continuar ostentando el control ilegal del territorio y aprovechar esa situación para cometer otros delitos que permitan al grupo estructurado, aprovecharse del sector económico, político o social que brinda el espacio geográfico en el que se asentó la organización criminal.

II. Situación jurídica del Código Penal del Estado de Tamaulipas en materia de delitos de atentados contra la seguridad de la comunidad y contra servidores públicos.

¹⁵Real Academia de la Lengua Española, 23ª Edición.

El artículo 171 Quáter, en sus nueve fracciones, regula las hipótesis legales que constituyen los delitos de atentados contra la seguridad de la comunidad, a saber:

“ARTÍCULO 171 Quáter.- Comete el delito de atentado contra la seguridad de la comunidad y se le aplicará una sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quien sin causa justificada incurra en cualquiera de las siguientes fracciones:

I.- Quien utilice uno o más instrumentos en forma de abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas o picos ponchallantas, fabricados de cualquier material que por su resistencia o contundencia, dañe o impida el paso de vehículos particulares u oficiales. Cuando la conducta se cometa en contra de elementos de las fuerzas armadas o de seguridad pública o de sus equipos motores, muebles o inmuebles, se aumentará la penalidad dos terceras partes;

II.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o más aparatos o equipos de comunicación de cualquier tipo, que hubieren sido contratados con documentación falsa, o de terceros sin su conocimiento, o utilizados sin la autorización de éstos, o que por su origen a la autoridad le resulte imposible conocer la identidad real del usuario del aparato o equipo de comunicación;

III.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales o de comunicaciones privadas;

IV.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, una o varias identificaciones alteradas o falsas;

V.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o más

de los siguientes objetos: prendas de vestir, insignias, distintivos, equipos o condecoraciones correspondientes a instituciones policiales o militares de cualquier índole o que simulen la apariencia de los utilizados por éstas, sin estar facultado para ello;

VI.- Posea o porte, en su persona, o en el vehículo en que se encuentre o de cualquier manera se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios escritos o mensajes producidos por cualquier medio que tengan relación con alguna pandilla o miembros de una pandilla de algún grupo o actividades delictivas;

VII.- Posea o porte, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios accesorios u objetos que se utilizan en los vehículos oficiales de instituciones policiales, de tránsito, militares de cualquier índole o utilice en aquéllos los colores, insignias, diseño o particularidades para igualar la apariencia de los vehículos oficiales. Igual sanción se impondrá a todos los participantes, cuando dos o más personas incurren en dos o más de los supuestos descritos en este artículo, si no es posible determinar quien posea dichos objetos;

VIII.- Al que en pandilla o dentro de una asociación delictuosa o banda, aceche, vigile o realice las funciones de obtener información o comunicar a la agrupación delictiva dicha información sobre la ubicación, acciones, actividades, movimientos, operativos o en general, las labores de los elementos de seguridad pública o de las fuerzas armadas, con la finalidad de obstaculizar o impedir su actuación; o bien, con la finalidad de facilitar o permitir la realización de algún delito por un tercero.

IX.- Quien dañe, altere o impida el adecuado funcionamiento o monitoreo de cámaras de vigilancia en la vía pública o establecimientos con acceso al público, instaladas para ser utilizadas por las instituciones de seguridad pública.

X.- Se deroga (Decreto No. LXIII-160, P.O. Extraordinario No. 5, del 21 de abril de 2017)

Las penas a las que se refiere el presente artículo, se aumentarán hasta en una mitad de la que corresponda por el delito cometido, cuando para su perpetración se utilice a uno o varios menores de edad; o cuando el responsable sea un servidor público o haya tenido tal carácter dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta delictiva.

En cambio, el artículo 188 bis del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, señala:

“ARTÍCULO 188 Bis.- Se impondrá sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quien aceche, vigile, alerte, informe o realice espionaje, sobre las actividades, operativos, ubicación o, en general, respecto de las labores que realicen los elementos de las fuerzas armadas, o las instituciones de seguridad pública o de persecución y sanción del delito. Las penas a que se refiere el párrafo anterior se aumentarán en una mitad más cuando:

a) El delito sea cometido por servidores públicos o ex servidores públicos de las fuerzas armadas, de las instituciones de seguridad pública o de persecución y sanción del delito, en cuyo caso se impondrá además destitución del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por diez años; o

b) Se utilice a niños, niñas, adolescentes o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para cometer el delito”

Al respecto, cabe señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó en sede constitucional vía acción de inconstitucionalidad, la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 171 Quáter del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, de conformidad con el decreto que reformó dicho precepto, cuyo contenido es similar al vigente.

Por tanto, resulta indispensable traer a colación las consideraciones esgrimidas por el Tribunal en Pleno con la finalidad de establecer si se cumplieron con las expectativas apuntadas por dicho órgano de revisión constitucional.

Aún más, para este cuerpo legislativo la conducta sancionada en la fracción VIII, del artículo 171 Quáter del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, y la prevista en el diverso numeral 188 bis del ordenamiento sustantivo penal, están redactados de manera similar, y al margen de que transgreda el principio *non bis in ídem*, el contenido sustancial que regula transmitir información con finalidades de encubrir actividades delictivas de un grupo organizado.

III. Consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 95/2014.

El problema jurídico planteado mediante acción de inconstitucionalidad al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en determinar si asistía razón o no al Procurador General de la República (en calidad de accionante), al señalar concretamente que el artículo 171 Quáter, fracción I, del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, publicado mediante Decreto No. LXII-256, en el Periódico Oficial el nueve de julio de 2014, es inválido.

Para dar respuesta a esa situación, en un primer orden, el Máximo Tribunal del País, analizó el principio de taxatividad que rige en la formulación legislativa de las normas de carácter penal, consagrado en los artículos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo siguiente:

El artículo 9 de la citada Convención, establece el principio de legalidad, a saber:

"Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."

Bien, Suprema Corte del País destacó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación a tal principio, se ha pronunciado al resolver el *Caso de Fermín Ramírez vs Guatemala*, por sentencia de veinte de junio de 2005 (párrafo

90) y el *Caso Castillo Petruzzi y otros vs Perú*, por sentencia de treinta de mayo de mil novecientos noventa y nueve (párrafo 121), respectivamente, como sigue:

"90. El principio de legalidad constituye uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad democrática. Al establecer que 'nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable', el artículo 9 de la Convención obliga a los Estados a definir esas 'acciones u omisiones' delictivas en la forma más clara y precisa que sea posible. Al respecto, la Corte ha establecido:

"Con respecto al principio de legalidad en el ámbito penal, [...] la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales.

"En un Estado de derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio de su poder punitivo.

"En un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que las sanciones penales se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita.

"En este sentido, corresponde al Juez penal, en el momento de la aplicación de la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona incriminada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico."

"121. La Corte entiende que en la elaboración de los tipos penales es preciso utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles, dando pleno sentido al principio de legalidad penal. Este implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con

medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Normas como las aplicadas en el caso que nos ocupa, que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana.”

Por su parte, el artículo 14 de la Carta Magna dispone:

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

De acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.

Asimismo, ha sostenido que la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas.

Finalmente, se ha considerado que las leyes deben incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado¹⁶.

Al respecto, las normas jurídicas son expresadas mediante enunciados lingüísticos denominados disposiciones. Así, el acto legislativo es un proceso complejo mediante el que los deseos de la población son expresados en las disposiciones normativas que serán dirigidas a sus destinatarios, con el fin de guiar su conducta de acuerdo con esos intereses, lo cual se logra con la obediencia de la norma. En el caso de las normas de carácter obligatorio, el orden jurídico previene una consecuencia adicional: una sanción para el destinatario que no cumpla con ese deseo¹⁷.

¹⁶El análisis anterior se encuentra en la tesis aislada P. IX/95, del Tribunal Pleno. Tesis publicada en la página 82 del Tomo I, correspondiente a mayo de 1995, materias penal y constitucional, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA.-La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República." Asimismo, la jurisprudencia 1a./J. 10/2006, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la hoja 84 del Tomo XXIII, correspondiente a marzo de 2006, materias constitucional y penal, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR.-El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa."

¹⁷Acción de inconstitucionalidad 29/2011, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En materia penal, existe una exigencia de racionalidad lingüística, que es conocida precisamente como principio de taxatividad. Este principio constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho. Se traduce en un auténtico deber constitucional del legislador según el cual está obligado a formular en términos precisos los supuestos de hecho de las normas penales. En otros términos, el principio de taxatividad 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 ellas.

Comúnmente se entiende al principio de taxatividad como una de las tres formulaciones del principio de legalidad, el cual abarca también los principios de no retroactividad y reserva de ley.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recoge estos principios en su artículo 14, que establece que en los juicios del orden penal 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 trate.

La precisión de las disposiciones es una cuestión de grado; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas, si y sólo si se detecta la certeza absoluta de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino más bien lo que se pretende, es que **el grado de imprecisión sea razonable**, es decir, que **el precepto sea lo suficientemente claro como para reconocer su validez**, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.

Sin embargo, el otro extremo sería la imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica; la certeza jurídica

y la imparcialidad en la aplicación del derecho, se insiste, son los valores subyacentes al principio de taxatividad.

De esta manera, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁸, ha señalado que la aplicación exacta de la ley penal exige que las disposiciones normativas sean claras y precisas, pues de no ser así se podría arribar a tal incertidumbre que conllevaría a no poder afirmar (o negar) la existencia de un delito o pena en la ley y, por tanto, a no poder determinar si se respeta (o se infringe) la exacta aplicación de la ley penal.

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"; 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.

Sin embargo, habrá que aclarar que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable; por tanto, no se puede exigir una determinación máxima. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz consistente en que los textos legales que contienen las normas penales únicamente deben describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas; la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual.

En este sentido, se puede esclarecer una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores contornos de determinación, es decir, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de

¹⁸ La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación redefinió la taxatividad en el criterio jurisprudencial: 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.

concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción.

Para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que se puede acudir (I) tanto a la gramática, (II) como en contraste (u observando) dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa. Incluso, la Primera Sala de ese Alto Tribunal ha ido más allá al considerar imprescindible atender (III) al contexto en el cual se desenvuelven las normas, (IV) y a sus posibles destinatarios.

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

La tipicidad es un presupuesto indispensable del acreditamiento del injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un Estado democrático de derecho.

Conforme al principio de legalidad en materia penal, no existe pena ni delito sin ley que los establezcan, de modo que, para que una conducta o hecho determinado pueda ser considerado como delito y que por ello deba ser motivo de aplicación de una pena, es indispensable una ley que repute ese hecho o conducta como tal.

Principio de referencia del que se deriva la formulación de taxatividad, que exige la formulación de términos precisos del supuesto de hecho de las normas penales, a partir de dos directrices: a) la reducción de vaguedad de los conceptos usados para determinar los comportamientos penalmente prohibidos; y, b) la preferencia por el uso descriptivo frente al uso de conceptos valorativos.

Lo que no es otra cosa que **la exigencia de un contenido concreto y unívoco** en la labor de tipificación de la ley. Es decir, que la descripción típica no debe ser **vaga, imprecisa, abierta o amplia**, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, pues para garantizar el principio de plenitud hermética en cuanto a la prohibición de analogía o mayoría de razón en la aplicación de la ley penal, ésta debe ser exacta, y no sólo porque a la infracción corresponda una sanción, pues sucede que las normas penales deben cumplir una función motivadora en contra de la realización de delitos, para lo que resulta imprescindible que las conductas punibles estén descritas con exactitud y claridad, pues no se puede evitar aquello que no se tiene posibilidad de conocer con certeza.

En consecuencia, la formulación de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido sin problemas por el destinatario de la norma. De manera que esta exigencia no se circunscribe a los meros actos de aplicación de encuadrar la conducta en la descripción típica, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de forma tal, que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros y exactos.

Lo anterior, implica que al prever las penas la autoridad legislativa no puede sustraerse del deber de describir las conductas que señalen como merecedoras de sanción penal, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, pues ello es necesario para evitar confusiones en su aplicación, o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza resultará violatoria de la garantía indicada.

Precisado lo anterior, el Pleno de nuestro Máximo Tribunal analizó el impugnado artículo 171 Quáter, fracción I, del Código Penal para el Estado de Tamaulipas¹⁹,

¹⁹“Comete el delito de atentado contra la seguridad de la comunidad y se le aplicará una sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientos a cuatrocientos días de salario, a quien sin causa justificada incurra en cualquiera de las siguientes fracciones:

I. Posea o porte en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, o en el lugar donde se le capture, uno o varios instrumentos fabricados con clavos, varillas o cualquier otro

y concluyó que el tipo penal está construido con una imprecisión tal, que cae en lo excesivo o irrazonable, a saber:

a) La redacción del precepto permitió la arbitrariedad en su aplicación, pues no obstante de que en el párrafo primero se acote que será sujeto de sanción penal, quien **“sin causa justificada”**, incurra en las hipótesis penales, entre ellas la descrita en la fracción I cuestionada, esa sola referencia no tiene el mérito suficiente para reputar como válida la norma, pues lo cierto es que en definitiva **deja al arbitrio de la autoridad investigadora o jurisdiccional** decidir qué persona o personas, en primera instancia, pueden llegar a ser detenidas y, posteriormente, enjuiciadas por el simple hecho de traer consigo o en un vehículo motor, uno o varios instrumentos fabricados con los materiales descritos.

b) Además, la redacción literal del precepto evidencia que basta con la **simple portación o posesión de los instrumentos referidos**, para que se colmen los elementos típicos de la conducta, ya que sólo alude a que los instrumentos “puedan” ser utilizados para impedir el paso de los vehículos conducidos por particulares o por los elementos de las fuerzas armadas o las instituciones de seguridad pública.

Para justificar lo anterior, precisó que desde la dogmática penal, la afectación del bien jurídico al tipo penal puede ser de dos formas: de daño o lesión y de peligro.

Así, hay daño o lesión cuando la relación de disponibilidad entre el sujeto y el ente se ha afectado realmente, es decir, cuando se ha impedido efectivamente la disposición, sea en forma permanente o transitoria; mientras que hay afectación por peligro cuando la tipicidad requiere solamente que esa relación se haya puesto en peligro.

Partiendo de esa distinción, se tiene que el tipo penal en cuestión, en razón de su resultado, es de peligro, pues no es necesario que se acredite un daño, sino

material, que puedan ser utilizados para dañar o impedir el paso de los vehículos conducidos por particulares o por los elementos de las fuerzas armadas o las instituciones de seguridad pública;”

únicamente la posibilidad de usar los instrumentos con la fabricación mencionada para causarlo.

De manera que la expresión “puedan”, empleada por el Legislador de Tamaulipas en la norma penal, genera inseguridad jurídica en los destinatarios, al sancionar con prisión y multa la simple portación o posesión de cualquier instrumento con el que se pueda obstruir el paso de un vehículo, lo cual resulta excesivo en la técnica de la definición de un injusto penal.

Sin que ello implicara que el Pleno fijara un criterio en cuanto a si los delitos de peligro son constitucionales o no, sino sólo evidenciar que en el caso particular que se juzga, el legislador no actuó apropiadamente con la producción normativa, lo que produce su invalidez, además, por otras razones, como se demuestra a continuación.

c) Los objetos descritos en el tipo penal, tienen amplios usos y puede haber infinidad de causas por las cuales un gobernado los posea o porte, sin tener el ánimo de transgredir la norma.

La Suprema Corte resaltó que en la vida cotidiana, es común que por las calles transiten personas que por razón de su profesión, trabajo, oficio o actividades recreativas posean o porten instrumentos fabricados con clavos o varillas, sin tener el propósito delictivo que pretendió desalentar el legislador de Tamaulipas al sancionar la conducta de que se trata, esto es, que a través de su utilización “puedan” dañar o impedir el paso de los vehículos conducidos por particulares o por los elementos de las fuerzas armadas o las instituciones de seguridad pública.

Aunado a lo anterior, de la redacción de la norma en estudio, se aprecia que también se sanciona la portación o posesión de “cualquier otro material”, distinto a los clavos y varillas, ya que en su sintaxis secuencial, al final de la oración, se utilizó la disyuntiva “o”, según se advierte: “uno o varios instrumentos fabricados con clavos, varillas o cualquier otro material”, lo que es ambiguo y genérico.

Ello, porque la Real Academia Española, en la acepción más adecuada al caso, define el concepto de “material”, como el *conjunto de máquinas, herramientas u*

objetos de cualquier clase, necesario para el desempeño de un servicio o el ejercicio de una profesión.

De manera que en este significado podemos encontrar infinidad de materiales, cuya composición puede ser de goma, plástico, cristal o metal, sin que su simple portación o posesión -presentada en la forma acabada de “un instrumento fabricado” con cualquiera de esos elementos- adquiera el matiz criminal a la luz del derecho penal. De ahí que lo ambiguo y genérico de la expresión apuntada, nuevamente patentiza que el tipo penal contraría el principio de taxatividad.

d) Por último, otro aspecto por el que la norma impugnada fue declarada inválida, derivó en que ésta recrimina la portación o posesión de los aludidos instrumentos, no tan sólo en el vehículo en el que se encuentre la persona o se le relacione con éste, sino también “en el lugar donde se le capture”, por lo que esta vaguedad e imprecisión da lugar a confusiones, ya que, tomando en cuenta únicamente el texto legal, pudiera interpretarse como que la transgresión penal también es factible que acontezca dentro de un domicilio, en el que, desde luego, es muy probable que existan objetos fabricados con clavos, varillas o cualquier otro material, como son: gomas, plásticos, cristales o metales.

En ese sentido, debe expresarse tajantemente que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación no prejuzgó sobre la legalidad o no de una posible captura en un domicilio con motivo de la comisión penal del injusto que nos ocupa, pues ello fue materia de análisis en esa acción de inconstitucionalidad, pero para la cuestión que se resuelve, fue factible emitir un criterio que sume a la declaratoria de inconstitucionalidad, en el sentido de que sería muy difícil tanto para el Ministerio Público -ante una eventual integración o consignación de una indagatoria- como para el Juez del proceso, vincular los hechos materia de la detención en una vivienda -primer momento-, con la real intención que subyace de la norma, la cual se presume que fue construida para que con esos instrumentos fabricados no se dañe o impida el paso -segundo momento- de los vehículos conducidos por particulares o por los elementos de las fuerzas armadas o las instituciones de seguridad pública.

Esto es, se trata de dos momentos del camino criminal distintos y desvinculados entre así, pues mientras uno se da dentro de un domicilio, el otro ocurre fuera de él, lo que complica arribar a la prueba de la responsabilidad penal, ya sea de manera probable o plena.

Al finalizar, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no desconoce el incremento de conductas contrarias a la ley que, bajo ciertas condiciones y estrategias definidas, despliegan en ciudades del país grupos delincuenciales, lo que llevó a ese órgano legislativo a pretender salvaguardar “la seguridad de la comunidad” con la producción normativa.

Sin embargo, la fórmula adoptada para su redacción, lejos de ser un modelo parlamentario, genera inseguridad jurídica en la propia comunidad que quiso proteger, según quedó patentizado, toda vez que se corre el riesgo de que cualquier persona, se reitera, por **el solo hecho de portar o poseer tales instrumentos, sea objeto de abusos o arbitrariedades por parte de la autoridad**, lo que potencialmente puede incidir en la violación de derechos humanos, resguardados en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bien, una vez asentados los vicios de irracionalidad de la anterior redacción del artículo 171 Quáter, fracción I del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, se advierte que conforme a su redacción vigente no se logró cumplir con todas esas irregularidades, según se advierte en el siguiente cuadro comparativo:

Decreto LXII-256	Decreto LXIII-149
“ARTÍCULO 171 QUÁTER.- Comete el delito de atentado contra la seguridad de la comunidad y se le aplicará una sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientos a cuatrocientos días de salario, a	“ARTÍCULO 171 Quáter.- Comete el delito de atentado contra la seguridad de la comunidad y se le aplicará una sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas veces el valor diario de la Unidad de

<p>quien sin causa justificada incurra en cualquiera de las siguientes fracciones:</p> <p>I. Posea o porte en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, o en el lugar donde se le capture, uno o varios instrumentos fabricados con clavos, varillas o cualquier otro material, que puedan ser utilizados para dañar o impedir el paso de los vehículos conducidos por particulares o por los elementos de las fuerzas armadas o las instituciones de seguridad pública;²⁰</p>	<p>Medida y Actualización, a quien sin causa justificada incurra en cualquiera de las siguientes fracciones:</p> <p>I.- Quien utilice uno o más instrumentos en forma de abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas o picos ponchallantas, fabricados de cualquier material que por su resistencia o contundencia, dañe o impida el paso de vehículos particulares u oficiales. Cuando la conducta se cometa en contra de elementos de las fuerzas armadas o de seguridad pública o de sus equipos motores, muebles o inmuebles, se aumentará la penalidad dos terceras partes;²¹</p>
---	---

En un primer momento debe resaltarse que existió una omisión en dar alcance a la expresión “al que sin causa justificada”, en la nueva redacción del tipo penal en estudio, aspecto resaltado por el Tribunal en Pleno, ya que, se insiste, **deja al arbitrio de la autoridad investigadora o jurisdiccional** decidir qué persona o personas, en primera instancia, pueden llegar a ser detenidas ahora por **utilizar** uno o más **instrumentos en forma de abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas o picos ponchallantas**, y si bien, esa utilización pudiera darse alcance con las palabras “dañe” o “impida”, lo cierto es que en la literalidad se está refiriendo a

²⁰ Decreto LXII-256 de treinta de junio de 2014 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas en 9 de julio de 2014.

²¹ Decreto LXIII, de veintinueve de marzo de 2017 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas en 21 de abril de 2017.

tres verbos, y no de la intención del sujeto activo de utilizar un instrumento contundente para dañar un vehículo motor, particular u oficial, o bien, utilizar un instrumento de esas características para impedir su paso.

Porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que la simple incorporación de la frase sin causa justificada en el tipo penal, es insuficiente para dar claridad al operador jurídico de distinguir la conducta y la intención del agente del delito en la conducta criminal; aún más, de la redacción vigente se establece como supuestos de intención la utilización de los instrumentos a los que se refiere, ya sea para dañar o impedir el paso de vehículos, lo que deja a elección del agente de policía o juzgador, elegir cuál de esas actividades elegir e incriminar al sospechoso.

Esto se fortalece, si se analiza que el precepto estudiado por el Pleno de la Suprema Corte, establecía como conducta principal, el que *“posea o porte en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, o en el lugar donde se le capture”*, mientras que en la nueva redacción se estableció: *“Quien utilice uno o más instrumentos en forma de...”*.

De lo que se advierte, el legislador tamaulipeco consideró cambiar en la hipótesis legislativa el verbo *portar* por *usar*, con la finalidad de cumplimentar el aspecto resaltado en el punto b), empero sin dar suficiente claridad al elemento subjetivo del tipo penal, incurriendo o reiterando el vicio delatado en sede constitucional señalado en el inciso a), y añadiendo uno más, puesto que la utilización la vinculó con el daño o el impedimento de la marcha de un bien motriz.

La segunda parte del artículo analizado establecía que la portación recayera en cualquiera de los siguientes objetos: *“... uno o varios instrumentos fabricados con clavos, varillas o cualquier otro material...”*

En cambio, la redacción vigente de la fracción I, del artículo 171 Quáter del código punitivo de la entidad, establece: *“... instrumentos en forma de abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas o picos ponchallantas, fabricados de cualquier material...”*.

Esto con la intención de cumplir con lo señalado en el inciso c), en el sentido de que los objetos descritos en el tipo penal conforme a su redacción anterior, tienen amplios usos y puede haber infinidad de causas por las cuales un gobernado los posea o porte, sin tener el ánimo de transgredir la norma. Este aspecto tampoco se encuentra satisfecho, puesto que únicamente cambió la frase “o cualquier otro material” por el de “fabricados de cualquier material”.

Esto es así, ya que ello no implicó un cambio sustancial al definir los instrumentos materia de la portación de manera literal, esto es, *abrojos, cuchillas, erizos, estrellas, púas o picos ponchallantas*, en razón de que continuó vigente que el agente del delito utilizara instrumentos similares, fabricados con diverso material, aspecto tildado de insuficiente por la Suprema Corte, según se advierte de las consideraciones invocadas.

Es decir, en general, las modificaciones al texto normativo no implicaron un cambio sustantivo para dar claridad y objetividad en el texto normativo en términos de lo indicado por el Tribunal en Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 95/2014.

Esto es así, porque por una parte se cambiaron los verbos rectores, de portar al de usar, y si bien el primero se refiere a detentar en su radio de acción los instrumentos ahí señalados, el uso, conforme a su redacción vigente, implica utilizar un instrumento u objeto para el fin que fue creado, lo que a su vez ocasionó un vicio posterior, porque el verbo rector utilizar, debe conjugarse a su vez con el daño o el impedir que continúe su marcha un vehículo oficial o particular.

Y si bien, en la redacción del injusto vigente especificaron los objetos o instrumentos con los cuales se podía interrumpir la marcha de vehículos de la población y los oficiales, ese aspecto tampoco es relevante para considerar que su redacción fue mejorada.

Aún más, en el fondo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver por unanimidad el amparo indirecto en revisión 3399/2013, en

sesión celebrada el trece de agosto de 2014, analizó la constitucionalidad del artículo 165 bis del Código Penal para el Estado de Nuevo León, en lo referente a las fracciones I, IV y VII²², de contenido similar al del previsto en el artículo 171 Quáter del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, donde señaló lo siguiente:

a) El problema de la construcción de supuestos hipotéticos, configurativos, como la norma jurídica penal estudiada, es que se produce un empalme o sobreposición reiterada de reproche jurídico, que se pretende justificar a partir de la tutela de un diverso bien jurídico, como la protección de la seguridad de la comunidad.

²²Artículo 165 Bis. Comete el delito contra la seguridad de la comunidad y se aplicará una sanción de seis a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas cuotas, a quien sin causa justificada incurra en dos o más de los siguientes supuestos:

I. Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, o en el lugar donde se le capture, uno o varios instrumentos que puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas;

II. Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o más aparatos o equipos de comunicación de cualquier tipo, que hubieren sido contratados con documentación falsa, o de terceros sin su conocimiento, o utilizados sin la autorización de éstos, o que por su origen a la autoridad le resulte imposible conocer la identidad real del usuario del aparato o equipo de comunicación;

III. Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales o de comunicaciones privadas;

IV. Posea o se desplace o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios vehículos robados o cuya propiedad se pretenda acreditar con documentación falsa o alterada, o con cualquier otro medio ilícito;

V. Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, una o varias identificaciones alteradas o falsas, o verdaderas que contengan datos falsos;

VI. Adquiera, tenga la calidad de arrendatario o use uno o varios inmuebles, cuando para contratarlos hubiere presentado identificación alterada o falsa o utilice la identidad de otra persona real o inexistente;

VII. Posea, utilice o se le relacione con uno o varios vehículos sin placas o con documentos, placas o cualquier otro medio de identificación o de control vehicular falsos o que no correspondan al vehículo que los porta;

VIII. Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o más de los siguientes objetos: prendas de vestir, insignias, distintivos, equipos o condecoraciones correspondientes a instituciones policiales o militares de cualquier índole o que simulen la apariencia de los utilizados por éstas;

IX. Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o de cualquier manera se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios escritos o mensajes producidos por cualquier medio que tengan relación con grupos o actividades delictivas;

X. Posea o porte, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios accesorios u objetos que se utilizan en los vehículos oficiales de instituciones policiales, de tránsito, militares de cualquier índole o utilice en aquéllos los colores, insignias, diseño o particularidades para igualar la apariencia de los vehículos oficiales.

Igual sanción se impondrá a todos los participantes, cuando dos o más personas incurran en dos o más de los supuestos descritos en este artículo, si no es posible determinar quién posea dichos objetos.

b) Además, esta subjetiva justificación de creación del tipo penal, tiene un problema de origen, generar la fragmentación del reproche jurídico penal por un mismo hecho. De manera que es susceptible ejercer un reproche penal por las acciones individualizadas que concretizan un delito en particular, y al mismo tiempo, dada la conjunción de resultados, ejercer un reproche conjunto, *ex post*, mediante la afirmación del acreditamiento de un delito independiente.

c) Es importante mencionar que la creación normativa de tipos penales, como se ha señalado, ha dado pauta a la creación de reproches *ex ante*, en una condición de prevención, no de reforzamiento de reprochabilidad penal.

Tal es el caso de los delitos de resultado adelantado, como el delito de delincuencia organizada, a que se refiere la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. En este caso, lo que se sanciona es la creación potencial y estructurada de una organización criminal, con fines específicos y claramente determinados para la comisión de delitos concretos, de alto impacto social, enunciados en la propia ley federal.

Concluye, lo anterior no tiene identificación, similitud o comparativo, con la creación de un tipo penal, compuesto por las condiciones fragmentadas de un mismo hecho, que se convierte en un doble reproche jurídico penal, con independencia de que pueda juzgarse en forma separada la realización de los delitos que configuran el delito contra la seguridad de la comunidad como advirtió al estudiar las fracciones I, IV y VII del artículo 165 bis del Código Penal para el Estado de Nuevo León.

En otras palabras, la concurrencia de hipótesis contenida en la citada norma penal, que actualizan el delito contra la seguridad de la comunidad, presenta un problema de interpretación, que violan los principios de legalidad, en la vertiente de taxatividad de las normas penales, y de prohibición de doble juzgamiento por un mismo hecho delictivo, que se compacta en el postulado *non bis in ídem*; pues conduce a entender los supuestos desde una comprensión amplia y general, lo que produce ambigüedad y vaguedad en la delimitación de su significado, además de admitir que encuadren en el mismo tipo penal especial conductas

descritas en otros tipos penales, que son objeto de reproche de manera autónoma e independiente.

Por lo que, atendiendo a esos lineamientos constitucionales, la Legislatura de Tamaulipas debe plantearse una reingeniería en la redacción del artículo 171 Quáter del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, con la finalidad de no incurrir en las violaciones e irregularidades destacadas.

IV. Consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno al derecho de libertad de expresión y las conductas punitivas que restringen este derecho.

Bien, otra diversa inconsistencia que se advierte en el diseño actual del ordenamiento penal de la materia estriba en la sanción de la misma conducta (halconeos), en preceptos similares, contenidas en la fracción VIII, del artículo 171 Quáter del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, y la prevista en el diverso numeral 188 bis de ese ordenamiento sustantivo penal, a saber:

Artículo 171 Quáter, fracción VIII	Artículo 188 bis
"Al que en pandilla o dentro de una asociación delictuosa o banda, aceche, vigile o realice las funciones de obtener información o comunicar a la agrupación delictiva dicha información sobre la ubicación, acciones, actividades, movimientos, operativos o en general, las labores de los elementos de seguridad pública o de las fuerzas armadas, con la finalidad de obstaculizar o impedir su actuación; o bien, con la finalidad de facilitar o permitir la realización de algún delito por un	"Se impondrá sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, a quien aceche, vigile, alerte, informe o realice espionaje, sobre las actividades, operativos, ubicación o, en general, respecto de las labores que realicen los elementos de las fuerzas armadas, o las instituciones de seguridad pública o de persecución y sanción del delito."

tercero”	
----------	--

Tipos penales que en su vigencia actual violentan el principio *non bis in ídem*, conforme a lo analizado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los criterios aislados de rubro y contenido:

“NON BIS IN IDEM. LA VIOLACIÓN A ESTE PRINCIPIO SE ACTUALIZA CON LA CONCURRENCIA DE LA MISMA CONDUCTA TÍPICA ATRIBUIDA AL INCULPADO EN DISTINTOS PROCESOS, AUN CUANDO ESTÉ PREVISTA EN NORMAS DE DIFERENTES ENTIDADES FEDERATIVAS O EN DISTINTOS FUEROS. *Conforme a la doctrina que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha elaborado del principio non bis in ídem derivado del artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe el doble juzgamiento a una persona en sus vertientes sustantiva o adjetiva, se actualiza la transgresión a dicho principio cuando concurren tres presupuestos de identidad: a) en el sujeto, b) en el hecho; y, c) en el fundamento normativo. Respecto del último inciso, el fundamento jurídico que describe y sanciona la conducta atribuida al inculpado no debe estar necesariamente previsto en el mismo cuerpo normativo, pues puede ocurrir que se instruya otro proceso penal a una persona por los mismos hechos, pero previstos en una legislación diversa, correspondiente a otra entidad federativa o en distinto fuero, lo que es compatible con la interpretación que sobre ese principio ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Loayza Tamayo vs. Perú, en relación con el artículo 8, numeral 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De esta forma, los hechos atribuidos a una persona, materia de procesamiento o decisión definitiva (condena o absolución), no deben referirse exclusivamente a la misma denominación de delito previsto en un solo ordenamiento o en uno de distinto fuero, pues basta que se describa el mismo hecho punible para que exista transgresión al principio non bis in ídem.*²³”

²³ Datos de localización: Época: Décima Época, Registro: 2011235, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 28, Marzo de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. LXV/2016 (10a.), Página: 988.

“DELITO CONTRA LA SEGURIDAD DE LA COMUNIDAD. EL ARTÍCULO 165 BIS, FRACCIONES I, IV Y VII, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, VULNERA EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM. La prohibición de doble juzgamiento está reconocida en los artículos 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, numeral 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 8, numeral 4, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual implica que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, lo que en términos de dogmática jurídico-penal se define en el principio non bis in idem. Ahora bien, el artículo 165 bis, fracciones I, IV y VII, del Código Penal para el Estado de Nuevo León, al establecer que "Comete el delito contra la seguridad de la comunidad (...) quien sin causa justificada incurra en dos o más de los siguientes supuestos: I. Posea o porte (...) uno o varios instrumentos que puedan ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas... IV. Posea o se desplace o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios vehículos robados o cuya propiedad se pretenda acreditar con documentación falsa o alterada, o con cualquier otro medio ilícito ... VII. Posea, utilice o se le relacione con uno o varios vehículos sin placas o con documentos, placas o cualquier otro medio de identificación o de control vehicular falsos o que no correspondan al vehículo que los porta ...", vulnera el principio non bis in idem. Lo anterior es así, toda vez que el supuesto regulado en la citada fracción I, da lugar a la sobreposición del reproche jurídico-penal, pues no obstante que en el ordenamiento punitivo local (artículo 174) se sanciona el delito de portación de armas prohibidas, el legislador previó en dicha fracción otra norma penal para establecer un listado de acciones y generar un doble reproche, es decir, se admite la posibilidad de juzgar a una persona por la comisión del delito de portación de arma prohibida, sea o no bélica, y por el delito contra la seguridad de la comunidad cuando, además, concorra otro de los supuestos del numeral 165 bis aludido, por ejemplo, cuando el activo se encuentre en posesión de un vehículo robado o con placas que no le corresponden (fracción VII); además, porque los enunciados previstos en las fracciones IV y VII del artículo 165 bis, por sí mismos, generan un problema de interpretación sistemática por redundancia, ya que es posible aplicarlos sobre un

mismo supuesto fáctico, de manera que genera un problema de aplicación en la conjunción de supuestos hipotéticos que actualizan el delito en estudio. Así, a partir de un solo hecho fáctico, se fraccionan todas las condiciones de comisión para determinar que concurren varios supuestos de acciones de peligro para la sociedad, que merecen un reproche penal individualizado, con independencia de que dichos actos, en lo individual, puedan constituir un tipo penal diverso, autónomo o calificado; por lo que es posible ejercer un reproche penal por las acciones individualizadas que concretizan un delito en particular y, al mismo tiempo, dada la conjunción de resultados -por ejemplo, vehículo robado con placas de identificación sobrepuestas que no le corresponden, en posesión de un individuo que porta una arma de fuego-, ejercer un reproche conjunto, ex post, mediante la afirmación del acreditamiento de un delito independiente.²⁴

Bien, como se anunció, el Pleno de la suprema Corte de Justicia en las acciones de inconstitucionalidad 11/2013, 29/2011 y 9/2014, analizó las legislaciones de Chiapas²⁵, Veracruz²⁶ y Michoacán²⁷ con los tipos penales que regulaban el

²⁴ Datos de localización: Época: Décima Época, Registro: 2010489, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCCLXXII/2015 (10a.), Página: 968.

²⁵ **Artículo 398 Bis del Código Penal de Chiapas.** “Se impondrá una pena de dos a quince años de prisión y multa de doscientos a cuatrocientos días de salario mínimo, a quien realice actos tendientes para obtener información de los cuerpos de seguridad pública, de persecución o sanción del delito o la ejecución de penas, sobre su ubicación, actividades, operativos o sus labores, en general.

Las penas señaladas en este artículo se aumentarán desde un tercio hasta una mitad más de la pena que le corresponda, y se impondrá además destitución del cargo o comisión e inhabilitación de tres a diez años para ocupar otro, cuando el delito sea cometido por servidores públicos o por ex servidores públicos de las fuerzas armadas, instituciones de seguridad pública o de procuración de justicia.”

²⁶ **Artículo 373 del Código Penal para el Estado de Veracruz.** “A quien, por cualquier medio, afirme falsamente la existencia de aparatos explosivos u otros; de ataques con armas de fuego; o de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud; ocasionando la perturbación del orden público, se le impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, atendiendo a la alarma o perturbación del orden efectivamente producida”.

²⁷ **Artículo 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán.** “Se impondrá prisión de cuatro a doce años y multa de cien a seiscientos días de salario mínimo general vigente, al que mediante la vigilancia obtenga y proporcione información, sobre la ubicación, las actividades, operativos y en general cualquier acción realizada por las Fuerzas Armadas y los cuerpos de seguridad pública.”

halconeos, cuyo texto es similar al de los preceptos transcritos del Código Penal para el Estado de Tamaulipas.

Así, el Máximo Tribunal del País, en Pleno, reiteró las consideraciones vertidas en acción de inconstitucionalidad 95/2014 (artículo 171 Quáter, fracción I del Código Penal para el Estado de Tamaulipas), respecto del principio de taxatividad en la redacción de los tipos penales y las obligaciones en la materia del órgano legislativo.

Sin embargo, también consideró que dichos preceptos penales vulneraban, al margen de las garantías de legalidad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal, el derecho fundamental de libertad de expresión y el derecho a la información.

Cierto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho de acceso a la información está regulado en los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁸; 13 de la Convención

²⁸ **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.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

Americana sobre Derechos Humanos²⁹ y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁰.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

²⁹ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ratificada por el Estado mexicano el 3 de febrero de 1981 y promulgada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981). **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.

[...].

³⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ratificado por el Estado mexicano el 24 de marzo de 1981 y promulgado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981). **Artículo 19:**

1. [...].

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;

El artículo 6o. de la Constitución General de la República, interpretado por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció las siguientes características y elementos de este derecho:

a) Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, prevaleciendo el principio de máxima publicidad. A este respecto, se entiende por información pública el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, obtenidos por causa del ejercicio de funciones de derecho público³¹;

b) Toda persona, sin necesidad de acreditar interés o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos;

c) Para la efectiva tutela de este derecho, se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Por su parte, en las fuentes internacionales, el derecho a la información está inmerso en el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en tanto ésta 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.

Al interpretar este derecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido: (i) que se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin

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

³¹ Tesis aislada 2a. LXXXVIII/2010, registro de IUS 164032, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, agosto de 2010, página 463, de rubro **"INFORMACIÓN PÚBLICA. ES AQUELLA QUE SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMO FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, SIEMPRE QUE SE HAYA OBTENIDO POR CAUSA DEL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO"**.

necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción³²; (II) que este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en *suministrar* la información a quien la solicite y/o *dar respuesta* fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción³³; (III) que el derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en poder del Estado, de manera que el deber de suministrar la información o de responder en caso de aplicar una excepción *abarca a todos sus órganos y autoridades*³⁴; (IV) que la actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones³⁵; (v) que los Estados deben garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información³⁶; (vi) que debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información³⁷; (VII) que si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad³⁸.

Adicionalmente, tanto esa Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁹ como la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁰ enfatizaron la doble vertiente del derecho

³² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 77.

³³ *Ídem*.

³⁴ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 80.

³⁵ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 92.

³⁶ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 163.

³⁷ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 137.

³⁸ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 161 y 163.

³⁹ **ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.** El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para

de acceso a la información, por un lado, como garantía individual que tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, y, por otro, como derecho colectivo o garantía social que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información como mecanismo de control institucional.

Asimismo, el Máximo Tribunal del País ha establecido la posición preferencial del derecho de acceso a la información cuando es ejercido por los profesionales de la prensa, caso en el cual alcanza su nivel máximo de protección frente a los derechos de la personalidad⁴¹.

que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de Derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Junio de 2008, Pleno, p. 656.)

⁴⁰CIDH, **Caso Claude Reyes y otros**, párr. 77. “En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea.”

⁴¹ Décima Época, registro IUS 2000106, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, Tesis: 1a. XXII/2011 (10a.), página 2914: **LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA**. Si bien es de explorado derecho que la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, es importante destacar que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción. Al respecto, la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre

Por otra parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el sistema de restricciones a este derecho, para lo cual señaló, el artículo 6o. constitucional contempla expresamente dos tipos de limitaciones al mismo: por un lado, la información pública puede ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos establecidos en la ley de la materia (fracción I) y por el otro, se prevé la obligación de proteger la información relacionada con la vida privada y los datos personales (fracción II).

Al respecto, la Primera Sala ha destacado que dichas fracciones solo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho en comento, sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información⁴².

En este sentido, la Segunda Sala ha reconocido que el legislador puede válidamente establecer restricciones al derecho de acceso a la información, con la condición de que tales límites atiendan a intereses públicos o de los particulares y encuentren justificación racional en función del bien jurídico a proteger, es decir, que exista proporcionalidad y congruencia entre el derecho fundamental de que se trata y el interés que se pretenda proteger⁴³.

Por su parte, el Tribunal Pleno ha aludido a las limitaciones al derecho a la información en razón de *interés público* en términos de limitaciones por “interés nacional” e “intereses sociales”, al tiempo que ha hecho también referencia a otro tipo de limitaciones que tienen como finalidad la “protección de la persona”, lo que

circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: a) son difundidas públicamente; y b) con ellas se persigue fomentar un debate público.

⁴² Amparo en revisión 168/2011 resuelto por la Primera Sala el treinta de noviembre de 2011 por unanimidad de cinco votos, páginas 32 y 33.

⁴³ Tesis aislada 2a. XLIII/2008, registro de IUS 169772, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, abril de 2008, página 733, de rubro “**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN**”.

encuadra en la idea de que la vida privada y los datos personales constituyen una limitación legítima al derecho a la información.⁴⁴

Adicionalmente, las limitaciones respectivas deben cumplir los requisitos genéricos que la Corte ha establecido para la validez de las restricciones a derechos fundamentales, consistentes básicamente en la reserva de ley, el fin legítimo y la necesidad de la medida⁴⁵.

En cuanto a las fuentes internacionales, los artículos 13, inciso 2 de la Convención Americana y 19, inciso 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevén como límites del derecho a la libertad de pensamiento y expresión —del cual forma parte el derecho a la información: (i) el respeto a los derechos

o a la reputación de los demás, y (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud a la moral pública.

⁴⁴ Este criterio fue recogido en la siguiente tesis aislada: **“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS.** El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.” [Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XI, Abril de 2000, Página: 74, Tesis: P. LX/2000, Tesis Aislada, Materia(s): Constitucional].

⁴⁵Véanse las siguientes tesis: P./J. 130/2007, registro de IUS 170740, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 8, de rubro **“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”**; 1a./J. 2/2012, registro de IUS 160267, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro V, febrero de 2012, tomo 1, página 533, de rubro **“RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS”**, y 1a. CCXV/2013, registro de IUS 2003975, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XXII, julio de 2012, tomo 1, página 557, de rubro **“DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN .POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”**.

En su interpretación del artículo 13, inciso 2, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que para que una restricción sea compatible con la Convención debe cumplir los siguientes requisitos:

a) Estar establecida por ley. La palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.⁴⁶

b) Fin legítimo. El objetivo de la restricción debe ser de los permitidos por la Convención, esto es, la protección de los derechos o reputación de los demás, la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral públicas.⁴⁷

c) Necesidad en una sociedad democrática. La restricción debe estar orientada a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. No es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.⁴⁸

Adicionalmente, debe destacarse que todos los conceptos desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de restricciones a la libertad de pensamiento y expresión son igualmente aplicables al derecho de acceso a la información, en tanto éste forma parte de aquél.

Tienen especial relevancia, los criterios de la Corte Interamericana en los que ha sostenido que el derecho penal es un medio idóneo para el establecimiento de restricciones a la libertad de expresión porque sirve para salvaguardar, a través

⁴⁶ Corte Interamericana Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 89.

⁴⁷ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 90.

⁴⁸ *Ibidem*, *Caso Claude Reyes y otros*, párr. 91.

de la conminación penal, el bien jurídico que se quiere proteger; pero que siendo el medio más restrictivo y severo para cumplir los objetivos que se persigan, su uso únicamente es legítimo cuando se cumpla con el principio de mínima intervención. De este modo, el poder punitivo solo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro⁴⁹.

Por tanto, la aplicación de medidas penales debe ser evaluada con especial cautela y para analizar si su uso es legítimo o no, deben ponderarse *la extrema gravedad del abuso* de la libertad de expresión bajo estudio, el *dolo* del acusado - es decir el grado de conocimiento y de voluntad que dicha persona tenía para producir la afectación-, la magnitud y las características del daño que el abuso produjo y demás datos que permitan mostrar la existencia de una absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales⁵⁰.

Por último, el Máximo Tribunal del País, aplicó los referidos estándares, precisando que para ello se realizara un escrutinio estricto de la constitucionalidad de la norma impugnada, en tanto restringe el goce del núcleo esencial del derecho a la información, de manera que analizó si las legislaturas de Chiapas, Veracruz y Michoacán, acreditaron que tienen una razón imperativa para la restricción, y que la medida legislativa está cuidadosamente diseñada para alcanzar ese fin.

De manera coincidente, estableció que los artículos de los códigos penales analizados que intentaban sancionar el halconeo, sus conductas constitutivas estaban relacionadas con la búsqueda de información; acción que constituye el núcleo esencial del derecho de acceso a la información.

Además, el objeto material de esos delitos se refiere a información de las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas, las cuales son

⁴⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Kimel vs. Argentina*, sentencia del 2 de mayo de 2008, párr. 71 y 76.

⁵⁰ *Ibidem*, parr. 78.

sujetos obligados por el derecho de acceso a la información, en su calidad de autoridades estatales.

Asimismo, la información a que aludía los tipos penales, es la relativa a la ubicación, operativos, actividades y labores en general de dichas autoridades, por lo que se trata de información relativa al ejercicio de sus funciones de derecho público, que es precisamente el tipo de información respecto de la cual opera el derecho fundamental en cuestión.

En consecuencia, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encontró que el artículo 398 Bis del Código Penal Estado de Chiapas y 133 quinquies del Código Penal del Estado de Michoacán⁵¹, *imponen restricciones al derecho de acceso a la información*, porque definen como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de buscar cierto tipo de informaciones, que en los dos primeros casos, se encuentran en poder de autoridades estatales, relativas al ejercicio de sus funciones de derecho público; por tanto, debe verificarse que esta restricción cumpla con las exigencias constitucionales precisadas en el apartado anterior de este considerando.

En primer lugar, se advierte que la restricción está *establecida por ley formal*. Cuenta habida que los preceptos fueron expedidos siguiendo el procedimiento legislativo correspondiente por las autoridades competentes y fueron publicados en el órgano de difusión local.

Asimismo, las restricciones *persiguen un fin legítimo* en tanto está orientada a la protección del interés general, concretamente la seguridad pública, definida en el artículo 21 constitucional como la función que desempeñan los tres niveles de gobierno y que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas.⁵²

⁵¹En el caso del análisis del artículo 373 bis del Código Penal del Estado de Veracruz, en la acción de inconstitucionalidad 29/2011, el Pleno analizó el fondo, es decir, la redacción de la hipótesis legislativa.

⁵²**Artículo 21.-** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

En cambio, el Pleno estableció que las medidas impugnadas no satisfacen el requisito de *necesidad en una sociedad democrática*. Se explica.

La restricción no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger, y entre las opciones para

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

alcanzar los objetivos mencionados, la restricción en análisis está muy lejos de ser la que restringe en menor escala el derecho de acceso a la información. Por el contrario, la medida desborda por completo al interés que la justifica y no es conducente a obtener el logro de ese legítimo objetivo, sino que interfiere innecesariamente en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

Esto es así porque la descripción típica es tan amplia que termina por abarcar un sinnúmero de conductas no reprochables amparadas por el derecho de acceso a la información.

El verbo rector típico, “realizar actos tendentes a la obtención de información”, describe el núcleo esencial del derecho de acceso a la información, mientras que el resto de la descripción típica **no aporta suficientes elementos** que acoten adecuadamente las conductas sancionadas a aquellas que se pretendieron prohibir, de modo que existe una disociación entre el fin legítimo de la norma: prohibir el “halconeo”, y las posibles conductas comprendidas por el tipo penal.

En efecto, los únicos elementos del tipo que permiten delimitar el ámbito de las conductas sancionadas son:

- 1) Que la información se refiera a los cuerpos de seguridad pública, de persecución o sanción del delito o la ejecución de las penas, y;
- 2) Que dicha información verse sobre su ubicación, actividades, operativos, o sus labores en general.

Por cuanto hace al primer aspecto, “los cuerpos de seguridad pública, de persecución o sanción del delito o la ejecución de las penas” a que se refiere el tipo, son órganos del Estado, sujetos pasivos del derecho de acceso a la información y, en esa medida, obligados por regla general a proporcionar la información pública en su poder, salvo aquella reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijan las leyes.

En este sentido “realizar actos tendientes para obtener información de los cuerpos de seguridad pública, de persecución del delito o sanción del delito o la ejecución

de penas” es una conducta que en nada daña o pone en riesgo el bien jurídico tutelado por la norma penal en comento, sino que por el contrario se encuentra de lleno en el ámbito protegido por el derecho de acceso a la información.

De igual modo, la exigencia de que la información verse sobre la “ubicación, actividades, operativos o [...] labores, en general”, de las referidas instituciones de seguridad pública, tampoco hace nada por modalizar la conducta de manera que solo se prohíba el llamado “halconeó”.

Por el contrario, la “ubicación”, “actividades”, “operativos” y “labores en general” de los cuerpos de seguridad constituyen por regla general **información pública**, que conforme a las fracciones I, II y III, del artículo 28 de la Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas⁵³, y en su caso, las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo⁵⁴, únicamente puede reservarse cuando su divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado y la seguridad pública; comprometa la seguridad, la vida o la salud de cualquier persona; cuando su divulgación pueda causar perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, el desarrollo de investigaciones privadas, así como la impartición de justicia.

Aunque la finalidad de la medida haya sido prohibir la obtención ilegítima de este tipo de información, que la propia ley local de transparencia clasifica como reservada, la sola mención de que la información cuya búsqueda se sanciona

⁵³ **Artículo 28.-** La clasificación de reserva de la información procederá en los siguientes casos:

- I. Cuando se trate de información, cuya divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado y la seguridad pública;
- II. La que comprometa la seguridad, la vida o la salud de cualquier persona;
- III. Cuando su divulgación pueda causar perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, el desarrollo de investigaciones privadas, la impartición de justicia, la recaudación de las contribuciones.[...]

⁵⁴ “Artículo 46. La clasificación de la información como reservada procede cuando:
I. Se trate de información cuya divulgación ponga en riesgo la seguridad del Estado o los municipios, la vida, la seguridad o la salud de las personas;

II. Se trate de información cuya divulgación pueda causar un perjuicio a las actividades de prevención o persecución de los delitos, la impartición de justicia, la recaudación de contribuciones o cualquier otra acción que tenga por objeto la aplicación de las leyes.”

penalmente debe ser la relativa a “ubicación, actividades, operativos y labores, en general” no logra encuadrar adecuadamente el tipo de información cuya ilegítima obtención sea capaz de producir un daño.

Incluso, la Primera Sala ha sostenido que la información relacionada con la procuración e impartición de justicia es de interés público, particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos⁵⁵, por lo que en el marco de tales investigaciones la búsqueda de información relacionada con la “ubicación”, “actividades”, “operativos” y “labores en general” de las instituciones de seguridad pública podría constituir un ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información.

En definitiva, la descripción típica adolece de las precisiones necesarias que la presenten como la indudable expresión de la conducta que en el procedimiento legislativo se denominó como “halconeo” y que se describió básicamente como la **actividad consistente en vigilar las actividades de los cuerpos de seguridad, con el fin de informar a los delincuentes sobre sus actividades programadas o por realizar**; no se estableció **la finalidad** que debía perseguirse con la obtención de la información; no se especificó **el daño** que debía producirse con ello, no se describió adecuadamente el **tipo de información protegida**, ni los **medios comisivos para obtenerla**, ni se expresó ningún otro elemento que permitiera identificar a la conducta como un abuso del derecho de acceso a la información, diferenciable, más allá de toda duda, de instancias legítimas de su ejercicio y merecedora de una sanción penal.

⁵⁵Tesis aislada 1a. CLX/, registro de IUS 2003632, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 551, con los siguientes rubro y texto: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. INTERÉS PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA.** Si se parte de la premisa de que los hechos delictivos repercuten de manera negativa en la sociedad, es innegable que las investigaciones periodísticas encaminadas a su esclarecimiento y difusión están dotadas de un amplio interés público. La comisión de los delitos, así como su investigación y los procedimientos judiciales correspondientes, son eventos de la incumbencia del público y, consecuentemente, la prensa está legitimada para realizar una cobertura noticiosa de esos acontecimientos. Dicha cobertura no sólo tiene el valor de una denuncia pública o de una contribución al escrutinio de la actuación de las autoridades encargadas de investigar y sancionar esos delitos, sino que ayuda a comprender las razones por las cuales las personas los cometen, además de que esa información también sirve para conocer las circunstancias que concurren para que tenga lugar el fenómeno delictivo.”

Por ello, el Pleno advirtió que las restricciones impugnadas hacían nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a la información en tanto se trata de medidas demasiado amplias y excesivas que interfieren con el ejercicio legítimo de tal libertad.

A este respecto, estableció que si un instrumento intimidatorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información se está limitando indebidamente a ambos derechos.

Así ocurre en el caso, dado que la descripción típica podría incluir numerosos supuestos de ejercicio legítimo del derecho de acceso a la información, incluso tales como la formulación de solicitudes formales de información a las instituciones de seguridad pública sobre, por ejemplo, la realización de operativos pasados.

Asimismo, las normas analizadas tienen un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico. Al criminalizar la búsqueda de toda información relativa a la seguridad pública y a la procuración de justicia, es claro que uno de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de buscar información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma termina teniendo no sólo un efecto inhibitorio de la tarea periodística, sino el efecto de hacer ilícita la profesión en ese ámbito específico.

Por ende, con la finalidad de no incurrir en los vicios delatados, esta legislatura contemplará en la redacción del tipo penal:

- a) **La finalidad** que persigue el sujeto activo con la obtención de la información;
- b) **El daño** que debía producirse con ello;
- c) El **tipo de información protegida**; y,
- d) Los **medios comisivos para obtenerla**.

V. Propuesta legislativa de reforma.

Una vez analizados los motivos de la propuesta, y las consideraciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad 11/2013, 29/2011, 9/2014 y 95/2014, se propone una reingeniería al artículo 171 Quitar del Código Penal para el Estado de Tamaulipas.

Así, en un primer momento debe suprimirse la expresión “... a quien sin causa justificada...”, con la finalidad de que en cada hipótesis penal esté plenamente identificable el elemento subjetivo del injusto.

Luego, en la fracción I del artículo en comento, se incluirá el tipo penal concerniente a quien, con la intención de mantener el control y permanencia de una organización criminal cierre el paso o impida el tránsito de vehículos o personas en carreteras, caminos, calles o vialidades destinadas para la circulación dentro del territorio de una comunidad.

La pena se aumentará en dos terceras partes, cuando:

- a) El agente del delito utilice instrumentos para ocasionar un mal funcionamiento en los neumáticos de los vehículos, tales como poncha llantas, picos, púas, abrojos, cuchillas, erizos, o cualquier otro que pueda causar ese resultado;
- b) El agente del delito utilice vehículos particulares, destinados al servicio público u oficiales o de cualquier otro objeto, para obstaculizar el tránsito de personas o vehículos;
- d) Que tal conducta o conductas se cometan contra elementos de seguridad pública, o cualquier autoridad encargada de esa función en auxilio de tal servicio público, o en persecución o investigación del delito.

Por otra parte, en la fracción II del artículo en estudio, se penalizará a quien Vigile las actividades de elementos de seguridad pública, con el fin de informar a los integrantes de un grupo delincencial, por cualquier medio de comunicación, sobre las actividades programadas o por realizar, con menoscabo del sigilo o la

cautela en los operativos inherentes a la preservación de la seguridad pública o la persecución del delito.

La pena se aumentará en dos terceras partes, cuando el agente del delito utilice:

a) Tecnologías de la información o comunicación, provenientes de la informática, microelectrónica o telecomunicaciones;

b) Equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o intromisión de los canales de comunicaciones oficiales o privadas;

c) Identificaciones alteradas o falsas; prendas de vestir, insignias, distintivos, equipos o condecoraciones inherentes a instituciones de seguridad pública o de los institutos armados del país, vehículos oficiales de instituciones policiales, de tránsito, o de auxilio en las labores de preservación de la seguridad pública o de los institutos armados del país, o simulen su apreciación, y;

d) Quien dañe, altere o impida el adecuado funcionamiento o monitoreo de cámaras de vigilancia instaurados por el Estado o los particulares en la vía o accesos públicos.

Debe incluirse un párrafo en esta fracción, con el propósito de aclarar que únicamente se criminalizará esta conducta cuando la información objeto de transmisión, hubiese sido calificada como clasificada, reservada o confidencial, en términos de la ley de la materia antes de cometerse el hecho delictivo.

Al finalizar, el artículo definirá qué se entenderá por **comunidad**, el territorio donde habitan personas que comparten intereses comunes, espacio geográfico delimitado de manera social, cultural, legal, o cualquier otra circunstancia similar.

Deberá señalarse que se considera parte de la comunidad: los espacios urbanos y rurales, ya sea que constituyan colonias, barrios, cabeceras, delegaciones, subdelegaciones, secciones, manzanas, fraccionamientos, localidades, pueblos, congregaciones, rancherías, villas, ejidos, núcleos de población, centros de población, nuevos centros de población, colonias agrícolas y otras organizaciones

geográficas, siempre y cuando cuenten con una unidad territorial identificable de manera objetiva.

Las penas a las que se refiere el nuevo artículo, se aumentarán hasta en una mitad de la que corresponda por el delito cometido, cuando:

a) El delito sea cometido por servidores públicos o ex servidores públicos de las fuerzas armadas, de las instituciones de seguridad pública o de persecución y sanción del delito, en cuyo caso se impondrá además destitución del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por diez años; o

b) Se utilice a niños, niñas, adolescentes o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para cometer el delito.

Además, se suprimirá el enunciado normativo previsto en la fracción VI del precepto analizado (referente a los escritos o mensajes relacionados con algún evento criminal), toda vez que ese hecho forma parte de la actividad criminal en la que participaron otros sujetos activos, una vez que cometieron el homicidio, secuestro, extorsión u otro delito.

Por último, en la propuesta de redacción del artículo 171 Quáter del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, está comprendida la hipótesis penal prevista en el diverso 188 bis del ordenamiento sustantivo penal de la entidad, por lo que se propone derogar dicho precepto.

La redacción del precepto es la siguiente:

ARTÍCULO 171 Quáter.- Comete el delito de atentado contra la seguridad de la comunidad y se le aplicará una sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, quien:

I. Con la intención de mantener el control y permanencia de una organización criminal cierre el paso o impida el tránsito de vehículos o personas en carreteras, caminos, calles o vialidades destinadas para la circulación dentro del territorio de una comunidad.

La pena se aumentará en dos terceras partes, cuando:

a) El agente del delito utilice instrumentos para ocasionar un mal funcionamiento en los neumáticos de los vehículos, tales como poncha llantas, picos, púas, abrojos, cuchillas, erizos, o cualquier otro que pueda causar ese resultado;

b) El agente del delito utilice vehículos particulares, destinados al servicio público u oficiales o de cualquier otro objeto, para obstaculizar el tránsito de personas o vehículos;

d) Que tal conducta o conductas se cometan contra elementos de seguridad pública, o cualquier autoridad encargada de esa función en auxilio de tal servicio público, o en persecución o investigación del delito.

II. Vigile las actividades de elementos de seguridad pública, con el fin de informar a los integrantes de un grupo delincuencia, por cualquier medio de comunicación, sobre las actividades programadas o por realizar, con menoscabo del sigilo o la cautela en los operativos inherentes a la preservación de la seguridad pública o la persecución del delito.

Esta conducta se perseguirá penalmente cuando la información objeto de transmisión, hubiese sido calificada como clasificada, reservada o confidencial, en términos de la ley de la materia antes de cometerse el hecho delictivo.

La pena se aumentará en dos terceras partes, cuando el agente del delito utilice:

a) Tecnologías de la información o comunicación, provenientes de la informática, microelectrónica o telecomunicaciones;

b) Equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o intromisión de los canales de comunicaciones oficiales o privadas;

c) Identificaciones alteradas o falsas; prendas de vestir, insignias, distintivos, equipos o condecoraciones inherentes a instituciones de seguridad pública o de los institutos armados del país, vehículos oficiales de instituciones policiales, de

tránsito, o de auxilio en las labores de preservación de la seguridad pública o de los institutos armados del país, o simulen su apreciación, y;

d) Quien dañe, altere o impida el adecuado funcionamiento o monitoreo de cámaras de vigilancia instaurados por el Estado o los particulares en la vía o accesos públicos.

Para los efectos de éste artículo se entenderá por comunidad, el territorio donde habitan personas que comparten intereses comunes, espacio geográfico delimitado de manera social, cultural, legal, o cualquier otra circunstancia similar.

Se considera parte de la comunidad los espacios urbanos y rurales, ya sea que constituyan colonias, barrios, cabeceras, delegaciones, subdelegaciones, secciones, manzanas, fraccionamientos, localidades, pueblos, congregaciones, rancherías, villas, ejidos, núcleos de población, centros de población, nuevos centros de población, colonias agrícolas y otras organizaciones geográficas, siempre y cuando cuenten con una unidad territorial identificable de manera objetiva.

Las penas a las que se refiere el presente artículo, se aumentarán hasta en una mitad de la que corresponda por el delito cometido, cuando:

a) El delito sea cometido por servidores públicos o ex servidores públicos de las fuerzas armadas, de las instituciones de seguridad pública o de persecución y sanción del delito, en cuyo caso se impondrá además destitución del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por diez años; o

b) Se utilice a niños, niñas, adolescentes o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para cometer el delito.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, ante esta Soberanía Popular acudo a promover el presente proyecto de

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 171 Quáter y se deroga el artículo 188 BIS del Código Penal para el Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 171 Quáter.- Comete el delito de atentado contra la seguridad de la comunidad y se le aplicará una sanción de siete a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, quien:

I. Con la intención de mantener el control y permanencia de una organización criminal cierre el paso o impida el tránsito de vehículos o personas en carreteras, caminos, calles o vialidades destinadas para la circulación dentro del territorio de una comunidad.

La pena se aumentará en dos terceras partes, cuando:

a) El agente del delito utilice instrumentos para ocasionar un mal funcionamiento en los neumáticos de los vehículos, tales como poncha llantas, picos, púas, abrojos, cuchillas, erizos, o cualquier otro que pueda causar ese resultado;

b) El agente del delito utilice vehículos particulares, destinados al servicio público u oficiales o de cualquier otro objeto, para obstaculizar el tránsito de personas o vehículos;

d) Que tal conducta o conductas se cometan contra elementos de seguridad pública, o cualquier autoridad encargada de esa función en auxilio de tal servicio público, o en persecución o investigación del delito.

II. Vigile las actividades de elementos de seguridad pública, con el fin de informar a los integrantes de un grupo delincuencia, por cualquier medio de comunicación, sobre las actividades programadas o por realizar, con menoscabo del sigilo o la cautela en los operativos inherentes a la preservación de la seguridad pública o la persecución del delito.

Esta conducta se perseguirá penalmente cuando la información objeto de transmisión, hubiese sido calificada como clasificada, reservada o confidencial, en términos de la ley de la materia antes de cometerse el hecho delictivo.

La pena se aumentará en dos terceras partes, cuando el agente del delito utilice:

- a) Tecnologías de la información o comunicación, provenientes de la informática, microelectrónica o telecomunicaciones;
- b) Equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o intromisión de los canales de comunicaciones oficiales o privadas;
- c) Identificaciones alteradas o falsas; prendas de vestir, insignias, distintivos, equipos o condecoraciones inherentes a instituciones de seguridad pública o de los institutos armados del país, vehículos oficiales de instituciones policiales, de tránsito, o de auxilio en las labores de preservación de la seguridad pública o de los institutos armados del país, o simulen su apreciación, y;
- d) Quien dañe, altere o impida el adecuado funcionamiento o monitoreo de cámaras de vigilancia instaurados por el Estado o los particulares en la vía o accesos públicos.

Para los efectos de éste artículo se entenderá por comunidad, el territorio donde habitan personas que comparten intereses comunes, espacio geográfico delimitado de manera social, cultural, legal, o cualquier otra circunstancia similar.

Se considera parte de la comunidad los espacios urbanos y rurales, ya sea que constituyan colonias, barrios, cabeceras, delegaciones, subdelegaciones, secciones, manzanas, fraccionamientos, localidades, pueblos, congregaciones, rancherías, villas, ejidos, núcleos de población, centros de población, nuevos centros de población, colonias agrícolas y otras organizaciones geográficas, siempre y cuando cuenten con una unidad territorial identificable de manera objetiva.

Las penas a las que se refiere el presente artículo, se aumentarán hasta en una mitad de la que corresponda por el delito cometido, cuando:

a) El delito sea cometido por servidores públicos o ex servidores públicos de las fuerzas armadas, de las instituciones de seguridad pública o de persecución y sanción del delito, en cuyo caso se impondrá además destitución del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por diez años; o

b) Se utilice a niños, niñas, adolescentes o a quienes no tienen la capacidad para comprender el significado del hecho para cometer el delito.

ARTÍCULO 188 Bis.- Derogado.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto iniciará su vigencia el día siguiente al de su publicación en el periódico Oficial del Estado.

Atentamente
“Democracia y Justicia Social”

Dip. Rafael González Benavides

HOJA DE FIRMA DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTICULO 171 QUATER Y SE DEROGA EL ARTICULO 188 BIS, DEL CODIGO PENAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.