

**Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.**

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

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

**María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de la porción normativa "*suspensión o*" contenida en el artículo 261 Bis, del Código Penal para el Estado de Nayarit, adicionado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el 07 de junio de 2021.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur 3453, Anexo B, séptimo piso, colonia San Jerónimo Lídice, demarcación territorial Magdalena Contreras, C. P. 10200, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, Cecilia Velasco Aguirre, Claudia Fernández Jiménez, Tania Sofía Flores Meza y a Alberto de Jesús Lara Ghenno, con cédulas profesionales números 4602032, 10730015, 2070028, 08721407 y 08735629, respectivamente, que las y lo acreditan como licenciadas y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa y María Guadalupe Vega Cardona; así como a Paola Delgado Courrech, Abraham Sánchez Trejo y Francisco Alan Díaz Cortes.

## Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.....	3
V.	Derechos fundamentales que se estiman violados.....	3
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.....	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	4
IX.	Introducción.....	5
X.	Concepto de invalidez.....	6
	ÚNICO.....	6
	A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.....	7
	B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	11
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.....	17
	ANEXOS .....	17



CNDH  
M É X I C O

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

**I. Nombre y firma de la promovente.**

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.**

A. Congreso del Estado de Nayarit.

B. Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit.

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

El artículo 261 Bis, primer párrafo, en la porción normativa “suspensión o”, del Código Penal para el Estado de Nayarit, adicionado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el 07 de junio de 2021, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“ARTÍCULO 261 Bis.- Se impondrá suspensión o destitución del cargo, así como de dos a seis años de prisión, y multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización a la persona servidora pública que, difunda, publique, transmita, exponga, remita, distribuya, comercialice, oferte, intercambie o comparta imágenes, audios, videos, información clasificada, documentos del lugar de los hechos o del hallazgo, indicios, evidencias, objetos, instrumentos relacionados con el procedimiento penal en relación con hechos señalados por la Ley como constitutivos de delito. (...)”.*

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

- 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho fundamental de seguridad jurídica.
- Principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad.

## **VI. Competencia.**

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la disposición normativa precisada en el apartado III del presente escrito.

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

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Norma Fundamental, así como el diverso 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

La disposición normativa cuya inconstitucionalidad se demanda se adicionó mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el 07 de junio de 2021, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del martes 08 de ese mes y año al miércoles 07 de julio de la presente anualidad, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g)<sup>1</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

---

<sup>1</sup> “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

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

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

De conformidad con dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI<sup>2</sup>, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## **IX. Introducción.**

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

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

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

---

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

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

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

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

#### **X. Concepto de invalidez.**

**ÚNICO.** La porción normativa "*suspensión o*" contenida en el primer párrafo del artículo 261 Bis del Código Penal para el Estado de Nayarit vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, ya que se constituye como una punibilidad abierta que genera incertidumbre jurídica para las personas servidoras públicas que sean condenadas por el delito de difusión de hallazgos relacionados con procedimientos penales,

Lo anterior es así ya que no se delimita el plazo de la suspensión –en un mínimo y un máximo– que podrá decretarse, por lo tanto, el precepto se erige como una sanción vaga e imprecisa que contraviene el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, pues deja un margen amplio de actuación a la autoridad jurisdiccional, en perjuicio de la seguridad jurídica del gobernado.

En el presente apartado se expondrá que la disposición normativa impugnada presenta un vicio de constitucionalidad consistente en la transgresión al derecho de seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad por la indeterminación de una de las penas aplicables a las personas servidoras públicas que actualicen las conductas constitutivas de difusión de hallazgos relacionadas con hechos delictuosos.

Para estar en posibilidades de colegir la inconstitucionalidad aducida, se considera necesario abordar en un apartado la definición y alcances del principio de

taxatividad en materia penal, para en un momento ulterior explicar concretamente la vulneración constitucional producida por la norma cuestionada.

**A. Derecho humano de seguridad jurídica y principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.**

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, constituyen prerrogativas fundamentales por virtud de las cuales toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal.

Con base en el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, una autoridad sólo puede afectar la esfera jurídica de los gobernados con apego a las funciones constitucionales y legales que les son reconocidas. Actuar fuera del marco que regula su actuación redundaría en hacer nugatorio el Estado Constitucional Democrático de Derecho.

En ese sentido, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales –que salvaguardan los principios de legalidad y seguridad jurídica del gobernado– se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

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

Ahora bien, como se ha mencionado, los principios de legalidad y seguridad jurídica constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas no se acota exclusivamente a la

aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado a establecer disposiciones claras y precisas que no den pauta a una aplicación de la ley arbitraria y, además, a que los gobernados de la norma tenga plena certeza a quién se dirige la disposición, su contenido y la consecuencia de su incumplimiento.

En congruencia con lo anterior, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías encaminadas a asegurar que no se vulneren los derechos fundamentales de la persona. Es así que una forma de garantizar esta protección, es que el actuar de la autoridad se acote en una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Federal.<sup>3</sup>

Al respecto del principio de legalidad en comento, en materia penal encontramos el mandato del artículo 14, párrafo tercero, de la Norma Fundamental, el cual no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma, por lo que al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.<sup>4</sup>

Así, de dicho precepto constitucional deriva el diverso principio de taxatividad, definido como la exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación y configuración de la ley penal. En otras palabras, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación.

---

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 22, p. 6, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf)

<sup>4</sup> Cfr. Tesis Aislada 1ª. CXCII/2011 (9a) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octubre de 2011, Décima Época, Libro I, Tomo 2, pág. 1094, del rubro: **"PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLES DESTINATARIOS."**

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”; así, 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.<sup>5</sup>

Atento a ello, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal que la conducta objeto de prohibición pueda ser conocida por el destinatario de la norma. En ese orden, los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen.<sup>6</sup> Es decir, la exigencia de racionalidad lingüística, conocida precisamente como principio de taxatividad, constituye un importante límite al legislador penal en un Estado democrático de Derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del Derecho.

En ese sentido, lo anterior 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.<sup>7</sup>

Esto es, el legislador penal, al crear normas que tipifican conductas consideradas antijurídicas, está obligado a velar por que se respete el deber constitucional establecido al efecto, en la especie, el acatamiento de los principios de legalidad en materia penal, tipicidad, plenitud hermética y taxatividad. En otras palabras, es imperativa la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado.

---

<sup>5</sup> *Ídem.*

<sup>6</sup> *Cfr.* Sentencia del Amparo en Revisión 448/2010, resultado por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante sesión de fecha 13 de julio de 2011, pág. 32.

<sup>7</sup> *Cfr.* Sentencia de la Acción de Inconstitucionalidad 95/2014, resuelta por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día siete de julio de dos mil quince.

Con base en lo anterior, para determinar la tipicidad de una conducta, el legislador debe tener en cuenta como derivación del principio de legalidad el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto o unívoco en la labor de tipificación de la ley.

En suma, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato 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 por el destinatario de la norma.<sup>8</sup>

Es así que el principio de taxatividad exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos. En otras palabras, el derecho de todas las personas a la seguridad jurídica y a la protección de sus derechos se erige paralelamente como la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden dicha seguridad jurídica y que estén encaminadas a la protección de los derechos.

Cabe precisar, tal como lo ha sostenido ese Alto Tribunal, que el principio de taxatividad no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa; sin embargo, lo cierto es que sí obliga al creador de la norma a que los textos legales que contienen normas penales describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.<sup>9</sup>

En consecuencia, aquellas disposiciones penales que contienen una imprecisión excesiva o irrazonable, es decir, un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica; contraviene el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

---

<sup>8</sup> Cfr. la tesis de jurisprudencial 1a./J. 54/2014 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, julio de 2014, Décima Época, Materia Constitucional, p. 131, del rubro siguiente: ***“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”***.

<sup>9</sup> Cfr. Jurisprudencial 1a./J. 24/2016 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 30, mayo de 2016, p. 802 del rubro: y textos ***“TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE”***.

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) a elementos gramaticales, (ii) ejercicios de contraste entre dicha expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, incluso se ha considerado imprescindible atender (iii) al contexto en el cual se desenvuelven las normas, (iv) y a sus posibles destinatarios.<sup>10</sup>

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 para acreditar el injusto penal y constituye la base fundamental del principio de legalidad que rige, con todas sus derivaciones, como pilar de un sistema de derecho penal en un Estado Democrático de Derecho.

Lo anterior implica que, al prever 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.

## **B. Inconstitucionalidad de la norma impugnada**

Previo a exponer los argumentos que sostienen la invalidez invocada, es necesario destacar que este Organismo Nacional reconoce la labor del congreso local al sancionar conductas de las personas servidoras públicas relacionadas, en general, con la indebida difusión de información vinculada con hallazgos, indicios, evidencias, objetos, instrumentos relacionados con un procedimiento penal.

Asimismo, debe destacarse la notoria preocupación por parte de la autoridad legislativa de evitar que la difusión respectiva se dé con el fin de menoscabar la dignidad de las víctimas o de sus familiares; o bien, que se trate de cadáveres de

---

<sup>10</sup> Cfr. Jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), *Op. Cit.* en la nota al pie de página número 8.

mujeres, niñas, o adolescentes; o de las circunstancias de la muerte, de las lesiones o del estado de salud de la víctima, supuestos que constituyen modificativas agravantes para el tipo penal de mérito.

Con lo anterior se evidencia que, en el estado de Nayarit, los órganos que participan en la creación normativa buscan dar protección efectiva a las víctimas de delitos y evitar su revictimización, así como asegurar que las y los trabajadores al servicio de la entidad encargados de la investigación y sanción de asuntos relacionados con noticias criminales, manejen con discreción, dignidad y respeto la información que se genere en los expedientes respectivos.

En ese orden, a la persona servidora pública que difunda, publique, transmita, exponga, remita, distribuya, comercialice, oferte, intercambie o comparta imágenes, audios, videos, información clasificada, documentos del lugar de los hechos o del hallazgo, indicios, evidencias, objetos, instrumentos relacionados con el procedimiento penal en relación con hechos señalados por la Ley como constitutivos de delito, podrán imponérsele las siguientes sanciones:

- Suspensión o destitución del cargo.
- Prisión de dos a seis años.
- Multa de 500 a 100 veces el valor de la UMA.

Particularmente, es necesario destacar que el primer párrafo del numeral 261 Bis de la codificación penal local establece que, al actualizarse las conductas consisten en difundir información sobre hallazgos, indicios, evidencias, objetos o instrumentos relacionados con delitos, la punibilidad consistirá, entre otras, en *suspensión* del cargo de la persona servidora pública que resulte responsable de su comisión.

Sobre el particular, como se mencionó con antelación, si bien el establecimiento de ese tipo penal persigue el reconocimiento de un fin legítimo consistente en garantizar la protección de los derechos de las víctimas, así como asegurar que los servidores públicos que participan en la investigación, persecución y sanción de hechos social y jurídicamente reprochables, esta Institución Nacional advierte que el legislador local no fue cauteloso en determinar la pena aplicable.

En efecto, esta Comisión Nacional estima que el legislador local no tuvo cuidado en determinar la pena que se refiere a la suspensión, pues no la sujetó a temporalidad alguna, por lo que es incierta.

En ese sentido, de la lectura del precepto respectivo se evidencia que existe indeterminación en cuanto a una de las consecuencias jurídicas a que se harán acreedoras las personas que encuadren su actuar en alguna de las conductas sancionadas en el numeral 261 Bis del Código Penal para el Estado de Nayarit, por lo cual, contraviene los alcances del principio de taxatividad en materia penal, al que se hizo alusión en el apartado previo.

De este modo, la norma resulta indeterminada ya que no existe certeza sobre el parámetro temporal por el cual una persona podrá ser suspendida de su cargo, por lo tanto, se erige como una sanción vaga e imprecisa, contraria al parámetro de regularidad constitucional.

Ahora bien de un ejercicio integrador, podría llegar a concluirse que la temporalidad de la suspensión, en su caso, será la misma que la que se imponga como prisión, es decir, de 2 a 6 años o hasta un tercio de esas penas cuando se está ante una de las agravantes previstas en el precepto respectivo, o que podrá aplicarse lo previsto en el diverso numeral 260<sup>11</sup> de la misma codificación, que establece que ante la actualización del tipo penal que contiene se impondrá suspensión de tres meses a tres años.

---

<sup>11</sup> “ **Artículo 260.**- Se impondrá suspensión de tres meses a tres años o destitución del cargo y en ambos casos multa de diez a treinta días a los funcionarios, empleados o auxiliares de la administración de justicia que cometan algunos de los delitos siguientes:

- I. Conocer de negocios contra los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les correspondan sin tener impedimento para ello;
- II. Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la Ley les prohíba;
- III. Litigar por sí o por interpósita persona cuando la Ley les prohíba el ejercicio de su profesión;
- IV. Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;
- V. No cumplir, sin causa fundada para ello, una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente;
- VI. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan una ventaja indebida a los interesados en un negocio, o a cualquiera otra persona;
- VII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia, y
- VIII. Alterar, destruir, perder o perturbar ilícitamente el lugar de los hechos, los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso o los instrumentos, objetos o productos del delito.

No obstante, este Organismo advierte que ese tipo de interpretaciones es inadmisibles en materia penal, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, entre las cuales, como se ha precisado, se encuentra el principio de taxatividad, según el cual, las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada, unívoca e inequívoca, que implica la prohibición de tipos penales ambiguos.

Así, de una atenta revisión del Código punitivo nayarita no existe forma de determinar cuál será el plazo en que una persona podrá ser suspendida de su cargo cuando se acredite que cometió el delito a que se refiere el artículo 261 Bis impugnado, pese a que, por mandato del principio de taxatividad, debe estar precisado en el tipo penal en cuestión.

Debe recordarse que esa Suprema Corte de Justicia ha sido enfática en sostener que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que ese Alto Tribunal acuda a la interpretación conforme, e incluso emita resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, también lo es que el empleo de dichas prácticas interpretativas **es inadmisibles en materia penal**, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son:

- a) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y material.
- b) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (*verbigracia*, leyes que crean delitos o aumenten penas).
- c) El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos.<sup>12</sup>

Además, la determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar

---

<sup>12</sup> Cfr. Jurisprudencia P./J. 33/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, pág. 1124, del texto: “**NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.**”

de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso.<sup>13</sup>

En ese entendido, la disposición penal no describe ni acota con suficiente precisión una de las sanciones que se impondrán a los servidores públicos que incurran en el delito de difusión de hallazgos relacionados con procedimientos penales, por lo que la exigencia no es clara ni precisa, lo que ocasiona una falta de certeza para las personas quienes no sabrán hasta cuándo surtirá efecto esa suspensión, en caso de que les sea impuesta.

Es así que la pena prevista en la porción normativa impugnada, aplicable por la comisión del delito de indebida difusión de hallazgos, previsto en el numeral 261 Bis del Código Penal para el Estado de Nayarit resulta de tal forma indeterminada, que resulta imposible saber la temporalidad de su vigencia, dejando un margen amplio de actuación a la autoridad jurisdiccional para que, a su arbitrio, determine lo que a su juicio resulte aplicable en cada caso concreto.

En este orden de ideas, a las personas servidoras públicas que cometan el delito mencionado podrá suspendérseles en su cargo sin que el juzgador imponga la pena conforme a un parámetro mínimo y máximo, ya que esto no se delimita por la norma, configurándose así como una pena demasiado imprecisa, toda vez que se deja al total arbitrio de la autoridad jurisdiccional su determinación, por lo que es innegable que la porción normativa tildada de inconstitucional contraviene los derechos a la seguridad jurídica y al principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

A lo anterior hay que agregar que conforme al tercer párrafo del mismo artículo 261 Bis de la misma legislación penal se indica que en las hipótesis enlistadas en sus fracciones I, II y III, las penas se incrementarán hasta en una tercera parte. No obstante, es imposible saber –tanto para el juzgador como para la persona a quien se le impondrá la sanción– cuánto se incrementará el plazo de la suspensión del cargo, ya que no hay forma de terminar la tercera parte de la pena, pues el legislador no fijó temporalidad alguna.

---

<sup>13</sup> *Ídem.*

Al margen de lo anterior, este Organismo advierte que la falta de certeza contenida en la disposición normativa impugnada, en relación con la consecuencia punitiva a que se ha venido haciendo referencia, repercute en forma negativa en los derechos de las víctimas.

Ello es de suma importancia en la especie, considerando por un lado que el tipo penal contenido en el numeral 261 Bis del Código señalado busca garantizar los derechos de personas que han sido víctimas de delitos, para evitar su revictimización mediante la exposición de su información; y, por otro lado, se aleja de ese objetivo, al contener una imprecisión respecto de una de las consecuencias jurídicas del ilícito. Es decir, lejos de reparar los derechos de las víctimas, las enfrenta a múltiples procesos de revictimización.

De este modo, es innegable que la norma genera un grado de imprecisión irrazonable para la imposición de la pena respectiva, lo cual obliga a la autoridad jurisdiccional a *inventar* o determinar por analogía cuánto tiempo durará la suspensión del cargo que decrete, en contravención a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional.<sup>14</sup>

En ese entendido, la incertidumbre que produce la norma genera inseguridad jurídica en la totalidad de sujetos involucrados, incluidas las víctimas del delito – quienes previamente fueron víctimas de diverso delito y luego expuesta su información por parte de un servidor público–; cuyo ejercicio de sus derechos por encontrarse intrínsecamente vinculados con los del inculpado, exige del legislador que exista precisión en la sanción respectiva.

Se recalca que resulta imprescindible que el juzgador esté posibilitado por la ley para la debida aplicación y graduación de las medidas necesarias, idóneas y eficaces que den certidumbre al sentenciado, e igualmente, para proteger los derechos de las víctimas, propiciando que se garantice su reparación integral.

En esta tesitura, si la norma no permite al juzgador realizar una ponderación justificada y razonable con sustento en la ley, ya que no se establece en el Código Penal de Nayarit –en un parámetro mínimo y uno máximo– determinar la temporalidad de la suspensión que se decrete por la comisión del delito, es que la

---

<sup>14</sup> *Ídem.*

disposición combatida resulta violatoria del principio taxatividad y de proporcionalidad.

Finalmente, se puntualiza que este Organismo Constitucional Autónomo no se opone de ninguna manera a que el Estado, haciendo uso de la libre configuración de su sistema normativo interno, haya optado por sancionar las conductas relacionadas con la indebida difusión de información surgida en un proceso penal, pues es consciente de la importancia que implica garantizar la reparación del daño de las víctimas, así como que éstas sean atendidas por servidores públicos que respeten su dignidad en todo momento; sin embargo, se considera que dicha labor de creación normativa debe hacerse siempre respetando los derechos humanos y principios consagrados en la Norma Fundamental.

Por las consideraciones expuestas, la porción normativa impugnada contenida en el primer párrafo del artículo 261 Bis del Código Penal para el Estado de Nayarit, debe ser declarada inconstitucional y expulsada del orden jurídico de esa entidad, a fin de garantizar el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad que rige en materia penal, así como la proporcionalidad de las sanciones y contravenir de manera injustificada el derecho a la reparación de las víctimas.

#### **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, por lo que se solicita atentamente que de ser invalidado el precepto atacado, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas con éste, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **ANEXOS**

1. Copia simple del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna. En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada, se debe presumir que me encuentro investida de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

2. Copia simple del Periódico Oficial del Estado de Nayarit del 02 de junio de 2021, que contienen el Decreto por el que se reformó el Código Penal para esa entidad federativa (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma impugnada.

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

Ciudad de México, a 07 de julio de 2021.

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

**LMP/TSM**

