

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
137/2017**

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

RÚBRICA.

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES

Ciudad de México (1). Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primero de octubre de dos mil diecinueve.

(Rúbrica.)

VISTOS para resolver la acción de inconstitucionalidad 137/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción. Por oficio presentado el dos de octubre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

ÓRGANOS RESPONSABLES:

1. Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
2. Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

El artículo 256, párrafo segundo, en la porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones" del Código Penal para el Distrito Federal, publicado mediante decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código referido, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de septiembre de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Artículos constitucionales e internacionales señalados como violados. La promovente señala como violados los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 1º y 9º de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El promovente, en su único concepto de invalidez, argumenta en síntesis lo siguiente:

Indica que el artículo 256, párrafo segundo, en la porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones" del Código Penal para el Distrito Federal, se constituye como una redacción penal inexacta que genera incertidumbre jurídica, ya que se desconocen las sanciones a las que se alude, al no contar con el referente concreto al que se remite, lo que genera una violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que consagran los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad en su vertiente de taxatividad en materia penal.

1. En atención a lo dispuesto en el artículo Trigésimo Cuarto Transitorio del Decreto publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, por el que reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de la reforma política de la Ciudad de México, todas las referencias que en esta sentencia se hagan al Distrito Federal, deberán entenderse hechas a la Ciudad de México, sin que sea el caso de cambiar el nombre de las instituciones o autoridades del mencionado Distrito que aquí se citen, en razón de que en términos del artículo Trigésimo Primero transitorio del decreto publicado el cinco de febrero de dos mil diecisiete en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, éstas conservarán su denominación, atribuciones y estructura, hasta en tanto no entren en vigor las leyes respectivas.

Que la referida porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones", intenta remitir a sanciones adicionales a las previstas en el propio párrafo de la porción impugnada. No obstante, no se precisa cuáles son las sanciones a las que se pretenden añadir; lo que se traduce en una redacción vaga e imprecisa cuyo efecto es dotar de incertidumbre jurídica a la norma.

Precisa que los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, así como el 9° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad. Preceptos que se constituyen como una garantía para las personas, misma que se hace extensiva a la redacción de leyes claras y suficientemente determinadas; pues 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.

La descripción típica no debe ser vaga, imprecisa abierta o amplia al grado de permitir diversas interpretaciones, ya que en materia penal es de estricta aplicación.

Que el legislador de la Ciudad de México, al modificar el artículo 256 del Código Penal para el Distrito Federal, no tomó en cuenta la obligación que le atañe de velar por la seguridad jurídica de las personas como creador de normas, pues la porción normativa impugnada genera un espectro de inseguridad jurídica que da pauta a violaciones a derechos humanos; el legislador llevó a cabo una modificación de la norma, que genera una incongruencia jurídica, ya que en el primer párrafo del artículo impugnado se establece la definición de servidor público para los efectos de la norma penal; y, el segundo párrafo inicia con una referencia a sanciones que no existen en el párrafo anterior, lo que provoca una falta de seguridad jurídica y taxatividad penal.

Refiere que de la literalidad del párrafo segundo, se desprende que en él se establece la imposición de las penas de destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular de manera adicional a otras sanciones, sin especificar a cuales otras sanciones se refiere la norma, en razón de que solamente señala "a dichas sanciones": En esta tesitura, el párrafo segundo no guarda congruencia con el párrafo primero, ya que en este no se alude a ningún tipo de sanción que dé pauta a lo que establece el párrafo subsecuente. Precisa que la reforma realizada por el Legislador local, es símil deficiente del establecido en el Código Penal Federal en su artículo 212.

Aduce que si bien el párrafo segundo del artículo 256 del Código Penal de la Ciudad de México, no remite a un párrafo anterior, si tiene como consecuencia una inseguridad jurídica que no constituye un tema de técnica legislativa, sino de taxatividad en materia penal y por tanto, vulnera el derecho humano a la seguridad jurídica previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

Que la norma impugnada, carece de validez al contemplar la imposición de la destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y de elección popular, de manera adicional a otras sanciones, mismas que no son previstas por las normas.

Por lo que, solicita a este Alto Tribunal declarar la invalidez de la porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones", del segundo párrafo del artículo 256 del Código Penal para el Distrito Federal, por constituir una norma cuya redacción imprecisa e inexacta se traduce en una vulneración al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de tres de octubre de dos mil diecisiete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 137/2017, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de cuatro de octubre siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para que rindieran su informe; asimismo los requirió al primero para que al rendir el informe solicitado enviara copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma impugnada; y al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, para que enviara el ejemplar de la Gaceta Oficial en el que se haya publicado la norma controvertida; así como a la Procuraduría General de la Republica, para que formulara el pedimento respectivo.

QUINTO. Informe del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. En su representación acudió el Director General de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, el cual lo hizo en los siguientes términos:

Señala que, por cuanto se refiere al artículo 256, párrafo segundo, en la porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones" del Código Penal para el Distrito Federal, publicado en el número 146 Ter, de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de septiembre de dos mil diecisiete; que la promulgación del Decreto de mérito se efectuó, para su debida publicación y observancia, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 122, Apartado A, Base III, de la Constitución Federal; transitorios primero y segundo del Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis; y 48, 49 y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En vía de consecuencia, la intervención del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México en el proceso legislativo respectivo, se encuentra apegado a la Constitución Federal y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

SEXTO. Informe de Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Leonel Luna Estrada, en su carácter de Presidente de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, rindió su informe, en los siguientes términos:

Señala que es infundado el único concepto de invalidez que aduce la parte accionante, pues el artículo impugnado (artículo 256, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal), establece que toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública de la Ciudad de México, en el Poder Legislativo Local, en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en la Ciudad de México y en los órganos constitucionales autónomos, asimismo se establecen las sanciones en las que pueden incurrir, tales como la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Ciudad de México por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los criterios ahí especificados.

Que el artículo 14 constitucional, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata; pues tal derecho fundamental, no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por siempre analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma.

En este orden, 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, dicha descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado, para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivado del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Ello no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la ley penal, que el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa, sino que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios.

Aduce que la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella, pero es posible que contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hayan prohibidas por el ordenamiento; de ahí que el principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales de configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas.

En este sentido aduce que, el hecho de que se haya establecido "De manera adicional a dichas sanciones", no deja abierta la posibilidad para que el juzgador de forma discrecional pueda incorporar elementos nuevos que no se encuentran establecidos en la ley, sino que, en todo caso, el juzgador deberá imponer las sanciones en las que incurran tanto servidores públicos, como aquellas personas que se encuentren involucrados con ellos o con la comisión del delito, asimismo, se entiende que son aquellas sanciones que no se encuentran previstas en dicho artículo, pero que, a consecuencia de que la comisión de su conducta pueda estar relacionada con otra, que no necesariamente atienda a actos de corrupción de

los servidores públicos, el ordenamiento penal, o cualquier otro ordenamiento, prevea otras sanciones. Lo cual, no constituye violación al derecho de taxatividad, mucho menos al de reserva de ley, en virtud de que ningún precepto constitucional establece, como requisito para el legislador ordinario, el que en cada uno de los ordenamientos secundarios defina los vocablos o locuciones ahí utilizadas.

En este sentido, considera que es infundado el argumento de la parte accionante, pues considera que no deja a la arbitrariedad de las autoridades utilizar el término para introducir nuevos elementos, contrario a ello, resulta evidente que el tipo penal cumple con el principio de taxatividad que le es exigible, es decir, otorga seguridad jurídica al destinatario de la norma al permitirle conocer las condiciones materiales de aprovechamiento en que podría actualizarse el supuesto hipotético descrito en la norma penal y, por tanto hacerse merecedor de la sanción que la misma establece, por afectar el bien jurídico que se pretende proteger, y en todo caso el juzgador tiene la facultad de imponer sanciones previstas en otra disposición u ordenamientos, en caso de que existan otras conductas antijurídicas, sin que ello permita la arbitrariedad.

Considera que el argumento de disenso que hace valer la promovente no es una cuestión o problema constitucional, pues dicha contravención se debe basar en aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, ya sea prohibiendo una determinada acción de la autoridad en contra de los particulares gobernados y ordenando la forma en que deben conducirse en su función de gobierno, lo cual, no acontece en la presente acción.

Que es innecesario que en todos los supuestos de la ley, se deba detallar minuciosamente un concepto cuando este se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad, por tanto, el artículo impugnado no viola los derechos de seguridad jurídica y de legalidad en su vertiente de taxatividad.

SÉPTIMO. Opinión del Procurador General de la República. Alberto Elías Beltrán, en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, rindió su informe, en los siguientes términos:

- Señaló que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto; que el órgano accionante, goza de la debida legitimación procesal, para promover el presente medio de control constitucional y que su interposición es oportuna.
- Hizo las precisiones de los marcos constitucional, jurisprudencial, convencional, doctrinal y legal que consideró aplicable al caso en estudio; luego señaló que era fundado el concepto de invalidez hecho valer por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que, lo procedente era declarar la invalidez constitucional del artículo 256, párrafo segundo, en la porción normativa que señala "De manera adicional a dichas sanciones", del Código Penal del Distrito Federal, al no resultar acorde con los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en atención a los siguientes razonamientos:
 - Que la porción normativa impugnada inobserva el principio constitucional de taxatividad al establecer la imposición de la destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y de elección popular, de manera adicional a otras sanciones, misma que no se encuentran previstas por la normas.
 - Aunado a lo anterior, considera que la porción normativa de la norma penal que se cuestiona reviste un problema lingüístico, pues la expresión "De manera adicional a otras sanciones", da lugar a que se admitan diversas interpretaciones y genera por consiguiente, dudas incertidumbre o confusión al observador y aplicador de la norma. Lo anterior, si bien es cierto que, las normas deben contener los elementos mínimos que aseguren el derecho de los particulares, también lo es que, atendiendo al principio de exacta aplicación de la ley penal, es obligación de la autoridad legislativa 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.
 - De esta manera estima que el legislador local al modificar la norma impugnada generó una incongruencia jurídica, ya que en el primer párrafo del artículo 256 se establece la definición de servidor público para los efectos de la norma penal; y el segundo párrafo inicia con una referencia a sanciones que no existen en el párrafo anterior, estableciendo únicamente la imposición de las penas de destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular, de manera adicional a otras sanciones, sin especificar a cuáles otras sanciones se refiere la norma, en razón de que solamente señala "a dichas sanciones", lo que provoca una falta de seguridad jurídica y taxatividad penal. Pues así no se garantiza debidamente la seguridad jurídica de los ciudadanos, ya que la porción normativa contiene una tipificación confusa o indeterminada que llevará al órgano jurisdiccional a tener que

realizar labores de interpretación, aspecto que sin lugar a dudas vulnera los principios fundamentales de certeza y seguridad jurídica, ya que, para que se cumplan con dichos principios, el legislador debe expedirlas de manera clara, limitada e inequívoca, sin reenvío de parámetros extralegales que impliquen la posibilidad de imponer penas por simple analogía o por mayoría de razón.

- En este sentido concluye que la porción normativa analizada resulta inconstitucional, ya que la asamblea legislativa del Distrito Federal generó incertidumbre jurídica, tanto para los operadores jurídicos como para los gobernados.

OCTAVO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g)(2), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10, fracción I(3) y 11, fracción V(4), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción del artículo 256, párrafo segundo, del Código Penal del Distrito Federal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por cuestión de orden, se debe analizar primero, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal(5) dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, la norma que se impugna (artículo 256, párrafo segundo, del Código Penal del Distrito Federal), fue publicada en el Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de septiembre de dos mil diecisiete, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, el plazo legal para promover la presente acción **transcurrió del sábado dos de septiembre al domingo uno de octubre de dos mil diecisiete**. Por lo que, al haber sido inhábil el último día del plazo, esto es el uno de octubre de la referida anualidad, **la demanda podía presentarse el lunes dos de octubre de dos mil diecisiete**.

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la foja veintiocho del cuaderno principal, la demanda se presentó el lunes dos de octubre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, en principio su presentación es oportuna.

2. Artículo 105. (...)

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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;

(...)

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

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

4. Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: (...)

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.

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

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

Suscribe la demanda, Luis Raúl González Pérez, ostentándose como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de trece de noviembre de dos mil catorce(6).

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos(7), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter estatal, entre otras, que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que México sea parte y, en el caso, se promovió la acción en contra del artículo 256, párrafo segundo, del Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, que estima contraria a la Norma Fundamental, aduciendo la violación a distintos derechos humanos e instrumentos internacionales.

Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos(8), dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.

CUARTO. Causas de improcedencia. En el caso, las partes no hicieron valer causas de improcedencia, y este Tribunal Pleno no advierte alguna de oficio, de ahí que, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Análisis de fondo. La Comisión Nacional de Derechos Humanos plantea la inconstitucionalidad del artículo 256, párrafo segundo, en la porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones" del Código Penal para el Distrito Federal, en esencia, debido a que:

Afirma, la norma impugnada viola el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad en materia penal, en su vertiente de taxatividad, reconocidos en los artículos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se precisan cuáles son las sanciones a las que se pretenden añadir, en tanto en el párrafo segundo se establece la imposición de las penas de destitución e inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular, de manera adicional a otras sanciones, sin especificar a cuales otras sanciones se refiere la norma, en razón de que solamente señala "a dichas sanciones", así no guarda congruencia con el párrafo primero, ya que en este no se alude a ningún tipo de sanción que dé pauta a lo que establece el párrafo subsecuente; lo que se traduce en una redacción vaga e imprecisa cuyo efecto es dotar de incertidumbre jurídica a la norma.

6. Foja 29 del expediente principal.

7. 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, 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 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;

(...).

8. Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

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 precepto impugnado a la letra dice:

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)

ARTÍCULO 256. Para los efectos de este Código, es servidor público de la Ciudad de México toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública de la Ciudad de México, en el Poder Legislativo local, en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en la Ciudad de México y en los órganos constitucionales autónomos.

(ADICIONADO [N. DE E. CON SUS FRACCIONES], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)

De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Ciudad de México por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios:

I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, y

II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior.

(ADICIONADO, G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)

Para efectos de lo anterior, se deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 257 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito.

(ADICIONADO [N. DE E. CON SUS FRACCIONES], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)

Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez dará vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con el fin de hacer de su conocimiento que el particular ha sido inhabilitado para desempeñar un cargo público o puesto de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:

I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;

III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y

IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

(ADICIONADO, G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)

Cuando los delitos a que se refieren los artículos 259, 267, 271, 272, 273 y 275, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación del Poder Legislativo local, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.

A efecto de analizar el concepto aducido, es necesario aludir al **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, en los términos siguientes (9):

"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."

Ahora bien, 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 dos mil cinco (párrafo 90) y el Caso Castillo Petrucci 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 delictivas, 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 lo siguiente:

"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.

9. Al respecto señala Thomas Antkowiak: Aunque el principio de máxima taxatividad legal no está expresamente establecido por el artículo 9, la Corte ha declarado violaciones a sus disposiciones cuando los códigos penales no contienen definiciones claras y precisas [...]. Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada. Suprema Corte de Justicia de la Nación y Konrad Adenauer Stiftung. 2014. p. 258.

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 esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho a 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 quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.

Al respecto, es importante recordar lo señalado por este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 29/2011, en la que sostuvo que 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 deseo.

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**.⁽¹⁰⁾ 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.⁽¹¹⁾ 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**⁽¹²⁾.

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.

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.⁽¹³⁾

10. Véase, Ferreres Comella, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia*, Civitas, Madrid, 2002, p. 21.

11. Véase, Moreso, José Juan, *Principio de legalidad y causas de justificación (Sobre el alcance de la taxatividad)*, Doxa. Cuadernos de filosofía del Derecho, número 24, Universidad de Alicante, 2001, p. 527.

12. Véase, Ferreres Comellas, Víctor, *El principio de taxatividad en materia penal... op. cit.*, p. 21.

13. En este mismo sentido la Primera Sala ha redefinido la taxatividad en el siguiente 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**. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental 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. En ese orden, 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; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, 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. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no 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, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas. (Décima Época, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.), Página: 131).

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 Nación,⁽¹⁴⁾ 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**.⁽¹⁵⁾

La garantía de exacta aplicación de la ley penal emana del principio de legalidad, que conmina a que **la ley penal sea previa, cierta, estricta y concreta para el hecho que se trate, con el objeto de dar seguridad jurídica a los gobernados y evitar arbitrariedades gubernamentales** (16).

Asimismo, se ha considerado que la garantía de exacta aplicación, no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensiva al creador de la norma. En ese sentido, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, **precisas y exactas respecto de la conducta reprochable y 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 (17).

De lo anterior deriva el principio de taxatividad, que en esencia exige un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. En la dogmática jurídico penal, este principio es de mayor importancia, debido a la relevancia que en este ámbito se le 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 -el tipo- y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

Así, 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, es decir, que los tipos penales describan claramente las conductas que están regulando y **las sanciones penales que se pueden aplicar a quienes las realicen**.

Por tanto, el principio de legalidad, en sus vertientes de taxatividad y exacta aplicación de la ley penal, exigen 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**, y su finalidad es preservar los principios penales de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma.

14. Precedente: Amparo directo en revisión 3266/2012. Resuelto en sesión de 6 de febrero de 2013. Aprobado por unanimidad de 5 votos. Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

15. Asimismo, es identificado que la vulneración a la exacta aplicación de la ley penal (en su vertiente de taxatividad) podría vulnerar otros derechos fundamentales en los gobernados. No sólo se vulneraría la seguridad jurídica de las personas (al no ser previsible la conducta: incertidumbre), sino que se podría afectar el derecho de defensa de los procesados (ya que sería complicado conocer qué conducta es la que se atribuye), y se podría posibilitar arbitrariedades gubernamentales por parte de los aplicadores de las disposiciones (legalidad o igualdad jurídica).

16. Consideraciones expuestas en el amparo en revisión 448/2010, resuelto el 13 de julio de 2011, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

17. Jurisprudencia 1a./J. 10/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, de marzo de 2006, página 84, que lleva por rubro: EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR.

No obstante, debe precisarse que tal aseveración no implica que el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal (18), toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa; por ende, en caso de presentarse un problema de taxatividad, es factible analizar las constancias y el contexto de la norma, en aras de conocer la intención del legislador. (19)

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 repunte 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.(20)

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.

18. Décima Época. Registro: 2006867. Primera Sala. Jurisprudencia. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131. Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.). 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. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental 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. En ese orden, 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; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, 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. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no 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, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.

19 En este sentido se pronunció esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia 83/2004, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, de octubre de dos mil cuatro, página 170, cuyo rubro es: LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE DERIVAR EXCLUSIVAMENTE DE LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS VOCABLOS O LOCUCIONES UTILIZADOS POR EL LEGISLADOR.

20 Moreso, José Juan, Op. cit. pág. 527.

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.

Por último, debe señalarse que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia, ha determinado que si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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); y, 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**.⁽²¹⁾

Precisado lo anterior, se conviene transcribir el precepto en su redacción anterior en comparación con el que ahora se impugna:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO ACTUAL (IMPUGNADO)
<p><i>ARTÍCULO 256. Para los efectos de este Código, es servidor público del Distrito Federal toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública del Distrito Federal, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en el Distrito Federal..</i></p>	<p><i>(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</i> ARTÍCULO 256. Para los efectos de este Código, es servidor público de la Ciudad de México toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública de la Ciudad de México, en el Poder Legislativo local, en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en la Ciudad de México y en los órganos constitucionales autónomos. <i>(ADICIONADO [N. DE E. CON SUS FRACCIONES], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</i> De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisiones públicos y cargo de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Ciudad de México por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios:</p>

²¹ Dicho criterio se contiene en la siguiente tesis de jurisprudencia: Novena Época. Pleno tesis de Jurisprudencia.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XXIX, Abril de 2009, página 1124. Tesis: P./J. 33/2009. **NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.** Si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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); y, 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. 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 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.

	<p><i>I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, y</i></p> <p><i>II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior.</i> <i>(ADICIONADO, G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</i> <i>Para efectos de lo anterior, se deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 257 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito.</i> <i>(ADICIONADO [N. DE E. CON SUS FRACCIONES], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</i> <i>Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez dará vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con el fin de hacer de su conocimiento que el particular ha sido inhabilitado para desempeñar un cargo público o puesto de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:</i></p> <p><i>I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;</i></p> <p><i>II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;</i></p> <p><i>III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y</i></p> <p><i>IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.</i> <i>(ADICIONADO, G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</i> <i>Cuando los delitos a que se refieren los artículos 259, 267, 271, 272, 273 y 275, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación del Poder Legislativo local, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.</i></p>
--	---

De lo que se advierte que, el precepto impugnado cambió en su totalidad, pues además de modificar lo relativo a quiénes serían considerados servidores públicos para los efectos del Código Penal del Distrito Federal, se adicionaron párrafos en los que se pretendieron adicionar penas para los delitos cometidos por éstos.

No obstante ello, conviene destacar que previo a la reforma impugnada el Código Penal para el Distrito Federal ya contemplaba penas adicionales a las previstas para cada tipo penal que establecía ese código, respecto de conductas cometida por servidores públicos de la Ciudad de México, pues el artículo 258 del Código Penal analizado, a la letra dice:

"Artículo 258. Además de las penas previstas en los Títulos Decimotavo y Vigésimo, se impondrán:
I. Destitución del empleo, cargo o comisión en el servicio público;
II. Inhabilitación de tres a diez años para obtener y desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público; y
III. Decomiso de los productos del delito."

Del que se advierte -como se dijo-, el establecimiento de penas adicionales a las penas previstas en los Títulos Decimotavo y Vigésimo (correspondientes a: "Título Décimo Octavo. Delitos relacionados con hechos de corrupción contra el servicio público cometidos por servidores públicos." y "Título Vigésimo. Hechos de corrupción y delitos en contra del adecuado desarrollo de la justicia cometidos por servidores públicos"), las cuales son destitución, inhabilitación y decomiso de los productos del delito, en los términos que precisa. Dicho precepto, **no fue reformado** mediante el Decreto impugnado ni en alguno posterior, por lo que continúa vigente.

Ahora, según el Dictamen de las Comisiones Unidas de Transparencia de la Gestión, Administración y Procuración de Justicia, Administración Pública Local y Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que dio origen a la reforma del precepto impugnado, lo que motivó dicha **reforma fue la adecuación de la legislación de la Ciudad de México a las disposiciones del Código Penal Federal**, en el marco de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, precisándose lo siguiente:

"...VIGÉSIMO PRIMERO. Que el 18 de julio de 2016 en cumplimiento con lo dispuesto por la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el C. Enrique Peña Nieto, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos expidió el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Que con las reformas publicadas en el decreto referido en el considerando Décimo Cuarto, conforme al artículo 212 de dicho Código se estableció que para los delitos en materia de corrupción se considerará como servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales.

VIGÉSIMO TERCERO. Que además se incluye en el artículo 212 del Título de "Delitos por Hechos de Corrupción", que son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales...".

VIGÉSIMO CUARTO. Que de igual manera en el citado artículo se estableció que: "... se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios:

I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y

II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior.

Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 213 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación para desempeñar un cargo público, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:

- I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;*
- II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;*
- III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y*
- IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.*

...

TRIGÉSIMO CUARTO. Que las Iniciativas de Decreto turnadas proponen reformar y adicionar diversas disposiciones al Código Penal del Distrito Federal, en materia de combate a la corrupción, para sancionar a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública local, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal así como en el Poder Judicial y órganos autónomos constitucionales de la Ciudad de México por actos que estando obligado a hacerlos de conformidad con su cargo, los realizan mediante una recompensa monetaria o de otro tipo para beneficiar a quien ofrece dicha recompensa y dañar con dicha conducta a la institución o grupo al que pertenece.

Así como la destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público y de igual forma para participar en servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicios aprovechamiento y uso de bienes del dominio de la Ciudad de México.

En este tenor de ideas lo que buscan las iniciativas en comento, es desincentivar la aceptación de cualquier clase de recompensa por parte de quienes son parte del servicio público y están obligados a prestar un determinado servicio con el único de favorecer a quien ofrece y quien recibe, dañando las instituciones y órganos así como el interés común de la ciudadanía.

...

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Que se busca homologar las leyes locales para el mejor funcionamiento e instauración del Sistema Local Anticorrupción como uno de los pilares fundamentales en el proceso inacabado del estado de derecho; por ello es pertinente la modificación; para establecer las bases normativas para determinar quiénes son considerados servidores públicos en la Ciudad de México y por lo tanto individualizar la norma así como dar certeza jurídica así como el tipo penal y el procedimiento a seguir para sancionarlos.

....

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Que las reformas propuestas tienen por objeto dar caudal cumplimiento al mandato emanado del artículo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción el cual señala que el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto y toda vez que estas han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio del año 2016.

...".

Así, dado que la disposición impugnada tuvo como objetivo adecuarse a lo que establece el Código Penal Federal, específicamente el artículo 212, conviene transcribirlo frente a precepto impugnado, con el objeto de tener el panorama completo de la norma que ahora se combate:

Código Penal Federal	Código Penal del Distrito Federal
<p><i>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 18 DE JULIO DE 2016)</i></p> <p>ARTÍCULO 212.- <i>Para los efectos de este Título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.</i></p> <p><i>(REFORMADO, D.O.F. 5 DE ENERO DE 1983)</i></p> <p>Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente.</p>	<p><i>(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</i></p> <p>ARTÍCULO 256. <i>Para los efectos de este Código, es servidor público de la Ciudad de México toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública de la Ciudad de México, en el Poder Legislativo local, en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en la Ciudad de México y en los órganos constitucionales autónomos.</i></p>

<p>[N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VÉASE TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO QUE MODIFICA EL ORDENAMIENTO.] (ADICIONADO, D.O.F. 18 DE JULIO DE 2016) <u>De manera adicional a dichas sanciones,</u> se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios: I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior. [N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VÉASE</p>	<p>(ADICIONADO [N. DE E. CON SUS FRACCIONES], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017) De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Ciudad de México por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios: I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, y II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior. (ADICIONADO, G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017)</p>
<p>TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO QUE MODIFICA EL ORDENAMIENTO.] (ADICIONADO, D.O.F. 18 DE JULIO DE 2016) Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 213 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito. [N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VÉASE TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO QUE MODIFICA EL ORDENAMIENTO.] (ADICIONADO, D.O.F. 18 DE JULIO DE 2016) Cuando el responsable tenga el carácter de particular, <u>el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación para desempeñar un cargo público,</u> así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, <u>considerando, en su caso, lo siguiente:</u></p>	<p>Para efectos de lo anterior, se deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 257 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito. (ADICIONADO [N. DE E. CON SUS FRACCIONES], G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017) Cuando el responsable tenga el carácter de particular, <u>el juez dará vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con el fin de hacer de su conocimiento que el particular ha sido inhabilitado</u> para desempeñar un cargo público o puesto de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, <u>considerando, en su caso, lo siguiente:</u></p>
<p>I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;</p>	<p>I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;</p>

<p>II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;</p>	<p>II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;</p>
<p>III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y</p>	<p>III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y</p>
<p>IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. [N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VÉASE TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO QUE MODIFICA EL ORDENAMIENTO.] (ADICIONADO, D.O.F. 18 DE JULIO DE 2016) Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena. [N. DE E. EN RELACIÓN CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PÁRRAFO, VÉASE TRANSITORIO PRIMERO DEL DECRETO QUE MODIFICA EL ORDENAMIENTO.] (ADICIONADO, D.O.F. 18 DE JULIO DE 2016) Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.</p>	<p>IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena. (ADICIONADO, G.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2017) Cuando los delitos a que se refieren los artículos 259, 267, 271, 272, 273 y 275, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación del Poder Legislativo local, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.</p>

Después de analizar todo lo anterior, se concluye que es fundado el concepto de invalidez planteado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues el precepto impugnado sí vulnera los artículos 14 de la Constitución Federal y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevén el derecho de legalidad en sus vertientes de taxatividad y exacta aplicación de la ley penal, pues la norma impugnada no es clara, **precisa y exacta respecto de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito**, dado que no es clara en cuanto a las conductas de los servidores públicos que merecerán las penas adicionales que establece, cuál será la pena a aplicar, si las que establece o las que se contemplan en el artículo 258 del propio Código; ni si, en el caso de que el **responsable sea un particular, para dar vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con el fin de hacer de su conocimiento que el particular ha sido inhabilitado, el juez deba considerar** las circunstancias que se establecen en sus cuatro fracciones, incluyendo la agravante adicional que se contiene en la fracción IV.

En efecto, como lo aduce la Comisión accionante el segundo párrafo del artículo impugnado inicia señalando "**De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión...**"; sin embargo, en el párrafo anterior **no se establece sanción alguna**, ni tampoco se establece un tipo penal, sino simplemente se da una definición, de lo que se debe considerar como *servidor público de la Ciudad de México*, para los efectos de ese Código, es decir se precisa quiénes podrán tener la calidad de sujetos activos para los delitos cometidos por servidores públicos de la Ciudad de México, pero no se establece sanción alguna, de manera que el enunciado normativo impugnado genera incertidumbre y deja en manos de los operadores jurídicos la aplicación de penas para los distintos tipos penales.

Asimismo, se genera incertidumbre respecto de su aplicación, pues como se ha visto, si bien el legislador adicionó el artículo 256 con el objeto de señalar penas adicionales para los servidores públicos, lo cierto es que omitió hacer congruente tales penas con el sistema normativo al que pertenece, porque **no modificó** el artículo 258 del propio Código, el cual con anterioridad ya contemplaba penas adicionales a las previstas para cada tipo penal de ese Título y del Vigésimo, que penalizaban conductas cometida por servidores públicos de la Ciudad de México, el cual establece como penas adicionales

la destitución del empleo, cargo o comisión en el servicio público; la inhabilitación **de tres a diez años** para obtener y desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público; y el Decomiso de los productos del delito. Siendo que el precepto impugnado prevé penas más agravadas y distintas, pues señala que la inhabilitación podrá ser **de uno a veinte años**, aunado que se precisa que tal inhabilitación será para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos y cargo de elección popular, **así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Ciudad de México.**, estableciéndose los criterios para su determinación. Y por último, no se precisa la parte del decomiso como pena.

Adicionalmente, en el cuarto párrafo del precepto impugnado se establece que: *"Cuando el responsable tenga el carácter de particular, **el juez dará vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con el fin de hacer de su conocimiento que el particular ha sido inhabilitado para desempeñar un cargo público o puesto de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:...**"*, lo cual, como se dijo, genera también incertidumbre, pues no resulta lógico considerar que simplemente **para dar vista a la Secretaría** de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con fines únicamente de su conocimiento respecto de la inhabilitación determinada, el juzgador deba tomar en consideración las circunstancias que precisa en las cuatro fracciones subsecuentes. Destacando que, tampoco se entiende la agravante que se contiene en la fracción IV de dicho párrafo cuarto, dado que no es claro el legislador al señalar cuál es la pena que agrava, cuando señala *"...IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una **agravación de la pena.**"*.

En ese tenor, el precepto no cumple con el mandato relativo a que la ley penal sea cierta, estricta y concreta para el hecho que se trate, con el objeto de dar seguridad jurídica a los gobernados y evitar arbitrariedades gubernamentales y, por ende inobserva los principios penales de certeza jurídica e imparcialidad en la aplicación de la norma.

En ese sentido, el legislador no emitió en este aspecto una norma clara, **precisa y exacta respecto de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito**; con lo que, se violenta el principio de taxatividad, que exige un contenido concreto y **unívoco** en la labor de tipificación de la ley, con lo que se dificulta la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley -el tipo- y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

Con lo que se incumple con 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, es decir, que establezca claramente **la sanción penal que se puede aplicar** a aquellos servidores públicos de la Ciudad de México que cometan un delito de los contemplados en el propio Código Penal.

Sin que pueda considerarse que, al existir la duda respecto de qué sanción aplicar, pudiera considerarse que debe estarse a lo más favorable al inculpado, pues como se dijo, el Tribunal Pleno ha precisado que en tratándose de tipos penales, el empleo de las prácticas interpretativas **es inadmisibles**, en atención justamente al principio de legalidad que se considera violado, dado que como se ha reiterado, conforme al principio de tipicidad o taxatividad las conductas punibles y su sanción **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**.

Y menos aún puede sostenerse que, ante la imposibilidad de una interpretación, se acuda al principio in dubio pro reo para suplir la deficiencia de la norma, pues en principio, dicho principio sólo es aplicable para el caso de duda de la responsabilidad penal del procesado o indiciado, pero más aún, debido a que la precisión de la sanción, y de cualquier otro elemento, vendría finalmente a quedar ya no en manos del legislador, sino del propio juzgador, en contravención a los artículos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En ese sentido, este Tribunal Pleno advierte que con la eliminación únicamente de las palabras *"a dichas sanciones"* contenidas en la primera parte del segundo párrafo del precepto impugnado, no se supera el vicio de inconstitucionalidad advertido, pues de cualquier forma dejaría la incertidumbre de la **comisión de qué delitos se refiere**, asimismo **si se deben aplicar o no las penas a las que se refiere el artículo 258** y, por último, si para dar la **vista a la Secretaría** de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con fines únicamente de

su conocimiento respecto de la inhabilitación determinada, el juzgador debe tomar en consideración las circunstancias que precisa en las cuatro fracciones subsecuentes; y, cómo se aplicará la agravante contenida en la última parte de la fracción IV, del párrafo cuarto.

Por lo que, lo procedente es extender la invalidez del párrafo segundo impugnado(22) a los párrafos tercero y cuarto, del artículo 256, del Código Penal para el Distrito Federal, adicionados mediante Decreto publicado el primero de septiembre de dos mil dieciséis, con lo que se abre la posibilidad de que sea el legislador el que subsane los vicios constitucionales detectados y armonice el sistema normativo que pretendió modificar con la reforma impugnada; quedando el precepto impugnado de la siguiente forma.

"ARTÍCULO 256. Para los efectos de este Código, es servidor público de la Ciudad de México toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública de la Ciudad de México, en el Poder Legislativo local, en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en la Ciudad de México y en los órganos constitucionales autónomos. Cuando los delitos a que se refieren los artículos 259, 267, 271, 272, 273 y 275, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación del Poder Legislativo local, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio".

SEXTO. Efectos de la sentencia. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.(23)

En ese sentido, este Tribunal Pleno advierte que aún no ha entrado en vigor el precepto impugnado, pues en términos del artículo segundo transitorio de la reforma de primero de septiembre de dos mil diecisiete, entrará en vigor hasta en tanto *el Poder Legislativo de la Ciudad de México realice la designación del Titular de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, lo que aún no ha ocurrido*(24), como se advierte de su texto:

"SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor a partir del nombramiento que el Poder Legislativo de la Ciudad de México realice del Titular de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, creada en atención al Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de Febrero de 2014."

22. Conforme a los que establece el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia.

23. Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

[...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

24 Lo que es un hecho notorio para esta Suprema Corte en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo de la Ley Reglamentaria de la materia, así como en la tesis: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.** Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII. Junio de 2006. Tesis: P./J. 74/2006. Página: 963. --- Lo que puede corroborarse en la siguiente página electrónica: <http://infodf.org.mx/anticorrupcion/>

Así, no es dable determinar la aplicación retroactiva a que se refiere el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, sino que, de conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de este fallo al Poder Legislativo del Estado de la Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 256, párrafos segundo, tercero y cuarto, del Código Penal para el Distrito Federal, reformado y adicionado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de septiembre de dos mil diecisiete, en los términos del considerando quinto y para los efectos precisados en el considerando sexto de esta ejecutoria, en la inteligencia de que la referida declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por oficio a las autoridades y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones diversas, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 256, párrafos segundo, tercero y cuarto, del Código Penal para el Distrito Federal, reformado y adicionado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de septiembre de dos mil diecisiete. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos de la sentencia, consistentes en: 1) no determinar la aplicación retroactiva de la declaración de invalidez decretada al precepto impugnado, y 2) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México.

En relación con el punto resolutiveo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de primero de octubre de dos mil diecinueve por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

(Firma)

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE
LARREA**

MINISTRO PONENTE

(Firma)

**JORGE MARIO PARDO
REBOLLEDO**

**SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS**

(Firma)

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veinticuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de primero de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 137/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de enero de dos mil veinte.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 137/2017

En sesión pública de primero de octubre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Suprema Corte resolvió la acción de inconstitucionalidad 137/2017, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en contra del artículo 256, párrafo segundo, en la porción normativa "De manera adicional a dichas sanciones" del Código Penal para el Distrito Federal. La pregunta constitucional recayó en determinar si la porción normativa vulneraba el principio de seguridad jurídica, así como el de legalidad, en su vertiente de taxatividad en materia penal.

I. Razones de la mayoría

La mayoría consideró que la norma impugnada era inconstitucional. Para llegar a esta determinación, argumentaron que la porción normativa impugnada vulneraba los principios de legalidad y exacta aplicación de la ley penal. Consideraron que la norma no era clara ni precisa respecto de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, toda vez que no se establecen claramente las conductas de los servidores públicos que ameriten las penas adicionales establecidas. De igual manera, consideraron que no era clara cuál sería la pena a aplicar, ni a qué sujetos les otorgaba la ley la calidad de servidores públicos.

Por último, argumentaron que no era claro si el juez debía tomar en cuenta las circunstancias establecidas en las cuatro fracciones del artículo impugnado, en caso de que el responsable fuera un particular.

II. Razones del disenso

Aunque compartí el sentido de la resolución, emito el presente voto concurrente para dejar a salvo mi criterio sobre las razones por las que considero que la norma resulta inconstitucional.

A mi juicio, dada la estructura de la norma, así como su disposición en el título que regula los delitos de los servidores públicos, ésta pretendía realizar un marco normativo genérico que regulase a la totalidad de los delitos. Sin embargo, debido a una patente falta de técnica legislativa, el fraseo utilizado resultó desafortunado.

Me explico. Al utilizar los vocablos "de manera adicional a dichas sanciones", las disposiciones que pretendían ser disposiciones genéricas para enmarcar todos los delitos previstos en la materia, se aprecian equivocadamente como un tipo penal.

Desde mi punto de vista, es precisamente esa redacción la que produce una indeterminación normativa que vulnera el principio de taxatividad. Lo anterior, toda vez que no se establece con claridad si se pretende que sea un marco genérico para el análisis de todos los ilícitos, o un tipo penal concreto.

Con base en todo lo anterior, llego a la convicción de que la porción normativa del artículo impugnado es inconstitucional por causas ajenas a la exclusiva redacción del mismo. Por las razones apuntadas, me aparto parcialmente de la argumentación contenida en la ejecutoria.

(Firma)

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

(Firma)

Lic. Rafael Coello Cetina

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de primero de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 137/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de enero de dos mil veinte.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 137/2017, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DEL UNO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE.

1. Al resolver este asunto, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del artículo 256, párrafo segundo (impugnado) tercero y cuarto (por extensión) del Código Penal para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), adicionados mediante decreto publicado el 1 de septiembre de 2017, en el ejemplar 146 Ter de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México; al respecto, debo precisar lo siguiente:
2. Aunque estuve de acuerdo con esa declaratoria(1), la resolución menciona que el párrafo cuarto, del precepto impugnado genera incertidumbre porque *"no resulta lógico considerar que simplemente para dar vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con fines únicamente de su conocimiento respecto de la inhabilitación determinada, el juzgador deba tomar en consideración las circunstancias que precisa en las cuatro fracciones subsecuentes"*(2).
3. Al efecto se está de acuerdo con la invalidez, pero porque el dispositivo normativo no aclara bajo qué condiciones una persona que no tiene la calidad de ser servidor público podría ser sancionada por alguno de los delitos previstos en el Título Décimo Octavo, del código en cita.

(Firma)

Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena

(Firma)

Lic. Rafael Coello Cetina

EL LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de una foja útil, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en relación con la sentencia de primero de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 137/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de enero de dos mil veinte.- Rúbrica.

1. Artículo 256. [...]

Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez dará vista a la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad y a la Secretaría de la Función Pública Federal, con el fin de hacer de su conocimiento que el particular ha sido inhabilitado para desempeñar un cargo público o puesto de elección popular, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:

- I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;
- II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;
- III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y
- IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

2 Página 38.