

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 3 DE MARZO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
2255/2015	AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN PROMOVIDO EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE 26 DE MARZO DE 2015 DICTADA POR EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)	3 A 46 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
JUEVES 3 DE MARZO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario por favor denos cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 24 ordinaria, celebrada el martes primero de marzo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay

observaciones, ¿en votación económica se aprueba?
(VOTACIÓN FAVORABLE).

QUEDA APROBADA EL ACTA.

Continuamos señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2255/2015, PROMOVIDO EN CONTRA DE LA SENTENCIA DE VEINTISÉIS DE MARZO DE DOS MIL QUINCE, DICTADA POR EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, SE REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA.

SEGUNDO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE EN CONTRA DEL ACTO RECLAMADO A LA SEGUNDA SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ENTONCES DISTRITO FEDERAL EN EL TOCA PENAL 1134/2014, ATENTO A LAS RAZONES EXPUESTAS EN ESTA EJECUTORIA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Están a su consideración –como hemos acostumbrado– los primeros considerandos relativos a los antecedentes, al trámite, a la competencia, a la oportunidad y a la procedencia de este asunto. Les pregunto, ¿hay observaciones en estos temas?, si no los hay, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Si es tan amable señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Voy a identificar el asunto y dar las características generales de la construcción del propio proyecto. El presente asunto proviene de un juicio de amparo directo en donde se reclamó la sentencia dictada por la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en la que se confirmó la condena por el delito de ultrajes a la autoridad, previsto y sancionado por el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal.

De este juicio conoció el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el cual determinó negar el amparo solicitado, pues en la parte relativa estimó que el citado numeral no vulnera derechos humanos y, por ende, es constitucional.

Inconforme con la sentencia dictada en el juicio de amparo, la parte quejosa interpuso recurso de revisión —el que ahora nos ocupa— en donde sigue expresando que el delito es inconstitucional debido a que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

La propuesta que estoy sometiendo a este Tribunal Pleno es que se declare que el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, relativo al delito de ultrajes a la autoridad, es inconstitucional, sólo que por diversos motivos a los que expuso la quejosa en su recurso de revisión, pues se estima que vulnera el derecho fundamental a expresarse libremente; por lo que el examen del asunto se hará en suplencia de la queja, conforme lo dispone el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

El artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, establece lo siguiente: “Al que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de veinte a cien días”.

En la propuesta se plantea que el análisis del citado precepto impone una limitación a todas las personas a su derecho a expresarse libremente, ya que define como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de ultrajar a una autoridad, el cual define como conducta generadora de responsabilidad penal, lo que debe entenderse como zaherir, ofender o insultar de palabra o verbalmente –maltratar o tratar mal con el ánimo de humillar– a un funcionario en ejercicio o con motivo de sus funciones.

En el proyecto se sostiene que lo anterior limita las ideas que desean expresarse, en particular, el vocabulario elegido respecto a una autoridad, o bien, las funciones que ésta realice, lo cual, restringe el derecho a la libertad de expresión consagrado en la Constitución en los artículos 6º y 7º, así como en los principales instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su numeral 19, o la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 13.

Con motivo de ello, se propone que este Máximo Tribunal verifique si la limitación al citado derecho cumple con la exigencia constitucional y convencional establecida para toda restricción de derechos; esto es, si se encuentra establecida en la ley, persigue un fin legítimo y es necesaria en una sociedad democrática.

En la propuesta se considera que la norma, si bien cumple con los dos primeros requisitos, pues está contemplada en la ley y la finalidad perseguida por el legislador al establecer como delitos los ultrajes a la autoridad pudiera ser compatible con la Constitución Federal y los estándares internacionales; sin embargo, se estima que, ello por sí solo es insuficiente para tener por satisfechos los requisitos de necesidad e idoneidad de la medida, principalmente por las razones siguientes.

En primer lugar, en el proyecto se establece que el artículo impugnado es la medida más lesiva contra el ciudadano que decide expresar sus ideas a través de ultrajar a la autoridad, pues sanciona con privación de la libertad esa expresión, sin que ello esté verdaderamente justificado o sea necesario en una sociedad democrática; y en segundo lugar, que la manera como el legislador redactó el tipo penal y el término que utilizó resulta demasiado amplio para disuadir y sancionar cierto tipo de conductas que si caen fuera del discurso protegido ya sea por ser dirigidas a funcionarios que realizan cierto tipo de funciones específicas o que la palabra o expresión utilizada tengan como finalidad única el provocar odio e incitar a la violencia a aquella persona que lo recibe.

En efecto, el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, si bien puede tener la intención de castigar una conducta no protegida constitucionalmente en un ámbito material que no conforma un discurso protegido, lo cierto es que el término de ultrajes utilizado en dicho numeral potencialmente sanciona la expresión de ideas impopulares, provocativas y que para ciertos sectores de la ciudadanía pueden considerarse ofensivas contra funcionarios en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, a pesar de que esas expresiones sí se encuentran protegidas por la Constitución como libertad de expresión.

Con motivo de esto, se estima que dicha norma efectivamente tiene un impacto potencial en la libertad de expresión, que es excesivo e innecesario en una sociedad democrática. La tipificación del delito de ultrajes a la autoridad resulta demasiado amplia y sobreinclusiva, por lo que se considera que no se ajusta a la finalidad constitucionalmente legítima de proteger ataques graves que dañen o pongan en peligro bienes jurídicos fundamentales, que de suyo justifiquen la intervención penal del Estado, –para este tipo de conductas– lo que impacta negativamente en el derecho de todo ciudadano –insisto– a expresar libremente sus ideas y pensamientos.

En efecto, en el proyecto se sostiene que los términos utilizados en los tipos penales relacionados con cierto tipo de expresión no pueden ser tan amplios que permitan su utilización para sancionar penalmente las expresiones de los gobernados, en especial, cuando estas son impopulares, provocativas o, incluso, aquellas que ciertos sectores de la ciudadanía consideren ofensivas dirigidas a expresar su inconformidad contra ciertos actos de autoridad o con motivos de ellas, o bien, expresiones que pudieran ofender a los funcionarios, pues se considera que dichos enunciados contravienen el parámetro de regularidad constitucional y convencional referido.

La libertad de expresión justamente tiene como núcleo el enfrentamiento de las ideas y la protección del disenso, lo que debe llevar al órgano de control de constitucional a ser particularmente cuidadoso en el análisis de los términos utilizados por el legislador, para verificar que los mismos no sólo respondan a la finalidad constitucionalmente legítima de la expresión de la voluntad legislativa, sino que además el texto legislativo resulte ajustado y preciso para que no incluyan

potencialmente discursos, expresión o ideas que se encuentren constitucionalmente protegidas.

La propuesta –desde luego– no pretende validar las agresiones físicas que pudieran realizarse contra las autoridades con motivo o en ejercicio de sus funciones, así como tampoco que comparta o aplauda las agresiones verbales contra los funcionarios. Sin embargo, tocante al primer punto se estima que esa conducta puede ser motivo de diverso delito, a saber, el de lesiones, previsto en el artículo 130 del citado código penal, y en cuanto al segundo, que existen medios menos lesivos a través de los cuales esas conductas pueden ser sancionadas y corregidas, sin que se haga necesaria la intervención del derecho penal.

Al respecto, en la propuesta se destaca que Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en una sociedad democrática el poder punitivo del Estado, al ser el más severo de todos, sólo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro. Lo contrario, podría conducir al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.

En el proyecto también se destaca que tampoco se pretende restringir la facultad del legislador para proteger el ejercicio de funciones públicas específicas, que por su particular naturaleza –funcionarios de migración, por ejemplo– o excluir cierto tipo de agresiones verbales –expresiones que provoquen violencia u odio por parte del funcionario objeto de las mismas–; pues lo que se desea resaltar es que el órgano legislativo, en el ejercicio de su facultad, está obligado a redactar un hipotético tipo penal de manera ajustada a la función que se pretende proteger y, por tanto, expresar de manera específica y pormenorizada el tipo de expresiones que se pretende castigar y el uso de éstas, sin que

ello implique sancionar cualquier expresión que esté protegida constitucionalmente.

En suma, en la propuesta se destaca que no es que el artículo acuse un problema de vaguedad o de falta de taxatividad, ya que el significado de ultraje resulta claro y la exigencia de taxatividad no puede traducirse en que cada tipo penal en lugar de utilizar un término como ultraje lo sustituya con su definición, sino que el vicio concreto del artículo impugnado es que puede ser potencialmente aplicado a tipos de expresión protegidos por la Constitución.

Así, en la propuesta se concluye que el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal es inconstitucional, ya que todas las personas potencialmente pueden ser condenadas a una pena de seis meses a dos años de prisión y multa de veinte a cien días por utilizar palabras impopulares, provocativas u ofensivas, que pueden constituir discurso protegido, dirigidas a una autoridad con motivo o en el ejercicio de sus funciones.

Derivado de ello, en el proyecto se resalta que esto pone en evidencia que el citado numeral, en realidad, posibilita la sanción de conductas que no se encuentran ajustadas a la necesidad de evitar perturbaciones al orden o a la paz pública, ni de evitar que la gente incite a la comisión de delitos, ni con la necesidad de proteger la moral y los derechos de los terceros.

El impacto de la falta de adecuación o idoneidad del tipo penal cuestionado no solamente se da en su potencial aplicación a discursos constitucionalmente protegidos, sino que, además, puede llevar a que los ciudadanos de este país al dudar acerca de si su comportamiento puede o no ser incluido por las autoridades bajo la amplia noción de “ultrajes” a la autoridad, con

lo cual se inhibirán o renunciarán, por temor a expresarse del modo desenvuelto que es propio de una democracia consolidada y se refugiarán en la autocensura, de ahí que el mismo — insisto— sea considerado inconstitucional.

Quiero insistir en que la propuesta que se presenta descansa en una violación a la libertad de expresión, ya que se considera que el tipo penal afecta conductas —insisto— que constituyen discurso protegido. ¿Por qué no se analizó el planteamiento de inconstitucionalidad de la quejosa por taxatividad, en primer término? Es claro que la inconstitucionalidad por taxatividad sería el camino más sencillo para este Tribunal; sin embargo, es el camino —me parece— que menos contribuiría a continuar fortaleciendo la doctrina de esta Suprema Corte relacionada con las conductas punibles y la libertad de expresión en relación con las decisiones tomadas por los Poderes legislativos, estatales y federales.

La inconstitucionalidad por taxatividad implica que los términos contenidos en el tipo son vagos, que son poco comprensibles e imprecisos, por lo que lo único que tendría que hacer el legislador para corregir el problema sería definir qué es ultraje, lo que en este momento debemos cuestionarnos es si la mera sustitución del término “ultraje”, por insulto u ofensa o alguna otra expresión que resultara más precisa sería suficiente para considerar que el tipo es constitucional.

Este Tribunal —me parece— tiene la responsabilidad constitucional de establecer los parámetros generales interpretativos, desde los cuales el legislador puede seguir operando para conseguir sus objetivos. En este sentido, me parece que una calificación de inconstitucionalidad por taxatividad, constituye —francamente— una puerta falsa.

En este momento no puedo imaginar todas las posibilidades de insulto o ultraje a todas las autoridades en todos los contextos posibles de realización de la función; esa no es la función de este Tribunal el imaginar todos los tipos posibles de restricción, a todos los tipos posibles de actos de autoridad y todos los posibles contextos en que ésta pueda realizarse; ésta es justamente la función del legislador: el regular conductas y justificar en la exposición de motivos, los dictámenes y demás documentos que forman parte del proceso legislativo, cuáles vinculan a un cierto resultado positivo a una conducta específica.

En este caso concreto, lo que me parece es que la conducta descrita en el tipo es clara y precisa, pero la misma resulta inconstitucional, ya que su formulación resulta demasiado amplia, por lo que puede comprender conductas protegidas —insisto— por una libertad constitucional, como es la de expresión.

Desde el amparo en revisión 2676/2003, la Primera Sala había considerado —por mayoría de votos— que una norma que contenía el término “ultrajes” no se consideraba atentatoria contra la seguridad jurídica o el principio de taxatividad, y que la misma era definible y precisa desde su formulación. Esto está reconocido en el proyecto que enseguida veremos, que está presentado inmediatamente después, en la página 39 del proyecto del señor Ministro Pardo.

Es por esto que solicité que este asunto fuera del conocimiento del Tribunal Pleno porque considero que la conducta establecida en el tipo, resulta inconstitucional y que debemos suplir la queja deficiente en el análisis de la norma impugnada. No es que no vea las distintas alternativas de argumentación para llegar a la declaración de inconstitucionalidad del precepto, pero creo que

no son intercambiables, ni consigue los mismos efectos y consecuencias, tanto para la quejosa como para la doctrina de este Tribunal como, sobre todo, para la sistemática del ordenamiento jurídico y el diálogo institucional con el Poder Legislativo.

Por eso y adelantándome —estoy seguro— a algunas de las objeciones que tendrán en contra del proyecto, quiero señalar las razones —insisto— por lo cual traje este caso, por libertad de expresión y no por taxatividad, y porque respecto de ese asunto hicimos esta suplencia de la queja. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Los dos asuntos que están listados para el día de hoy, éste que estamos analizando de la ponencia del señor Ministro Cossío, y el que viene a continuación —de mi ponencia—, fueron objeto de análisis en la Primera Sala de este Alto Tribunal, y la discusión —como siempre muy rica y muy informada— dio como resultado que no encontrábamos una mayoría en relación con los argumentos que pudieran sostener uno u otro sentido. Como ustedes ya lo han visto, la propuesta del señor Ministro Cossío —y él lo acaba de explicar con detalle— es proponer la inconstitucionalidad del artículo impugnado que prevé el delito de ultrajes, básicamente porque considera que resulta violatorio del derecho a la libre expresión.

En el proyecto que está a continuación se analiza el mismo precepto legal, con hechos distintos, con otra parte quejosa, por supuesto; y en el asunto que pongo a la consideración de

ustedes, —que se verá después de éste— se propone establecer que el artículo es constitucional porque respeta tanto el principio de taxatividad como también se ajusta a las restricciones constitucionales relativas al principio o al derecho de libertad de expresión.

Decía que en el debate de la Primera Sala no se obtuvo una mayoría porque algunos compañeros —desde luego— sostienen la visión que trae el proyecto sobre la perspectiva de que se viola el derecho de libre expresión, otros sostuvieron —en aquella discusión— que consideraban inconstitucional el artículo pero por violación a la taxatividad y, finalmente, mi postura que era respecto de la constitucionalidad del precepto impugnado; por ese motivo es que, —también ya lo señalaba el señor Ministro ponente— se consideró pertinente ponerlo a consideración y al conocimiento de este Tribunal Pleno un tema que —desde luego— es sumamente relevante.

Me voy a referir —como debe ser— al proyecto que estamos debatiendo en este momento. La propuesta del señor Ministro Cossío parte de la base, en primer lugar, de que las restricciones al principio de libertad de expresión deben estar perfectamente determinadas, se hace el análisis de los artículos 6º y 7º constitucionales, y se reconoce que en los mismos se marcan una serie de restricciones y, finalmente se llega a la conclusión de que este delito de ultrajes a la autoridad constituye una restricción al ejercicio del derecho de libre expresión.

Como restricción, se somete a un análisis de razonabilidad en cuanto a su alcance, su justificación, su necesidad de una sociedad democrática, etcétera. Quisiera partir precisamente de estos elementos, la libertad de expresión regulada en los artículos 6º y 7º constitucionales —como bien lo reconoce el

proyecto– no es un derecho ilimitado o absoluto, está reconocida a nivel constitucional una serie de restricciones precisamente para lograr que el ejercicio de ese derecho sea armónico y que todos podamos hacerlo sin afectar el derecho de los demás.

En el artículo 6º que regula esta libertad de expresión se establece como limitación a la misma que se ataque la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; el artículo 7º que hace referencia – desde luego– a la expresión escrita, también señala que este derecho no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

En este contexto, advierto que el delito de ultraje que se está analizando, recogido en el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, –desde mi perspectiva– se ajusta a las restricciones que están marcadas constitucionalmente en relación con este derecho.

La protección del orden público constituye un objetivo autorizado por nuestra Constitución para establecer restricciones a la libertad de expresión, por lo tanto, me parece que la norma persigue ese fin legítimo; desde luego, la diferencia de posturas radica en que, desde la perspectiva del análisis del proyecto que estamos analizando, esa restricción no –digamos– supera el análisis o la grada que se establece para poder ser sometida precisamente a ese análisis; no lo supera –digo– porque señala que, si bien está establecida en una ley y si bien tiene un bien legítimo, concluye que no resulta necesaria en una sociedad democrática porque estima que es excesivo señalar como un tipo penal una sanción a este tipo de conductas y que habría otras medidas menos extremas para poder lograr el objetivo.

Insisto, no entro al análisis de la razonabilidad de las restricciones constitucionales; me parece que las restricciones, estando establecidas en la Constitución, tienen esa deferencia; sin embargo, me parece que aun sometiéndolas a este análisis pudiera yo sostener también que se trata de una medida necesaria desde la perspectiva de –como se señala en la exposición de motivos que dio origen a la reforma al artículo que ahora se analiza, publicada el primero de junio de dos mil doce– que el legislador consideró necesario proteger el orden y la seguridad pública penalizando las conductas que se dirijan a impedir que dicho servicio público se realice de manera eficiente y adecuada, de manera que se garantice el orden público y la paz social.

Estimo que el legislador persiguió un fin legítimo y fue cuidadoso al establecer responsabilidades ulteriores por el ejercicio indebido de la libertad de expresión a partir del daño, efectivamente, producido y no por una mera posibilidad de afectación; utilizó lo que la doctrina penal conoce como un delito de resultado, estableciendo una sanción no sólo por la puesta en peligro, sino por la concreción del daño específico.

El mecanismo que se utilizó me parece que es acorde con la conducta que se pretende inhibir, pues es necesario contar con mecanismos que aseguren que las autoridades puedan llevar a cabo su labor fundamental –en este caso de preservar el orden público– y, desde luego, esta labor comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva y, desde luego, el mantenimiento de la paz social y el orden público.

Creo que, –desde esta perspectiva– el precepto puede ubicarse dentro de una restricción constitucionalmente reconocida, –insisto– que esa restricción constitucional, aun sometida al

análisis de razonabilidad –desde mi perspectiva–, está justificada por el objetivo que se propone que es, precisamente, –decía– el establecimiento del orden público, la paz social, y que las autoridades encargadas con esas funciones las puedan desempeñar de manera adecuada.

El análisis en relación con este asunto que estamos discutiendo, se centra exclusivamente en la violación al derecho de libertad de expresión; la argumentación del recurso de revisión va sobre la perspectiva del principio de taxatividad como vertiente de la legalidad. Desde esta perspectiva, también llego a la conclusión de que la figura típica que estamos analizando no resulta violatoria del principio de taxatividad, no sé si este tema debiera ser objeto de debate posteriormente o –si ustedes me lo permitieran– de una vez pronunciarme. Desde luego, todas estas argumentaciones ustedes las han visto plasmadas en extenso en el estudio que viene en el asunto a continuación, pero debo hacer referencia en este punto porque –insisto–, cuando se analizó en la Primera Sala, algunos compañeros Ministros sostuvieron la inconstitucionalidad de este precepto pero basados en que viola el principio de taxatividad en materia penal.

En este sentido, considero que la definición expresa y taxativa de las conductas que están tipificadas como delito, en este aspecto –concretamente– el concepto o la expresión “ultraje” sí alcanza un grado suficiente de determinación para concluir que no desatiende al mandato de taxatividad.

La expresión “ultraje” como elemento normativo de valoración cultural, —de acuerdo con la teoría de los elementos del delito— no me parece que sea inconstitucional porque el legislador no estableció una definición para este supuesto, alcanza un grado de suficiente determinación para concluir que no desatiende el

derecho de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad.

El análisis que se hace en el asunto siguiente –insisto– para determinar el grado de suficiencia por lo que hace a la claridad y precisión de una expresión, no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que, de acuerdo con varios criterios de este propio Tribunal, se puede acudir, en primer lugar, a la concepción gramatical, en segundo lugar, es decir, en contraste de la expresión en relación con otras expresiones contenidas en la misma gramática o en otra disposición normativa, e incluso la Primera Sala ha establecido que también es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios.

Ateniendo a estos principios, la conclusión es que, se aprecia –decía yo– un grado suficiente de claridad y precisión en la expresión “ultraje”, por lo que no se vulnera el derecho a la exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad, pues en el contexto en el que se desenvuelve la norma y a quienes está dirigida no sólo es factible obtener su significado sin confusión alguna, ya sea desde un lenguaje natural o incluso jurídico, sino en igual medida se clarifica su contenido al ser relacionado con el contexto de la propia norma.

El término “ultraje” entonces, considero que cuenta con una definición o connotación específica, desde un punto de vista gramatical, el Diccionario de la Real Academia lo define como un “ajamamiento, injuria o desprecio”, conceptos estos que también tienen, a su vez, una definición. Injurias es “la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación” y, desprecio es un “desaire”. De lo que se entiende que “ultraje” será “ofensas y agresiones”, y aquí viene un

elemento importante, que este tipo de conducta puede ser de palabra o de obra, no solamente es una expresión verbal u oral la que puede constituir el delito; y desde esa medida, me parece que también rebasaría el análisis de libertad de expresión la posibilidad de cometer esta conducta por cuestiones de obra, por agresiones o injurias, o desprecio, manifestados no oralmente, sino de obra.

De lo que se entiende –insisto– que “ultraje” será ofensas o agresiones, ya sea físicas o verbales graves que se infieran a una autoridad que se encuentra en ejercicio de sus funciones; que este es otro elemento importante, no es cualquier expresión ofensiva a cualquier persona, es una expresión ofensiva –ya sea de palabra o de obra– a una autoridad en el desempeño de sus funciones. No se trata de proteger la integridad personal de un individuo, se trata de privilegiar el desempeño de una función pública que tiene –obviamente– una finalidad importante para la sociedad.

Así que, –creo– debe concebirse que los ultrajes pueden realizarse de palabra o de obra, ya que el tipo penal no establece una especificación al respecto y, desde luego, que debe producirse una lesión al pasivo, no necesariamente una lesión física, sino una lesión en el desempeño de las funciones públicas que tiene encomendada que impide, precisamente, ejercerlas de manera adecuada.

Como ya señalaba también el señor Ministro Cossío, en el proyecto que viene listado a continuación, se hace referencia a un amparo en revisión 2676/2003, de la Primera Sala, en donde se señaló que la palabra “ultrajar” resulta de la conjunción de dos voces, el prefijo “ultra” y el verbo “ajar”, con lo que da el significado de ajar en forma extrema, y se precisó que “ajar”

significa “maltratar” o “tratar mal” con el ánimo de humillar, de lastimar la dignidad, y se conocen como sinónimos de esta expresión “zaherir, baldonar, mancillar, vilipendiar, ofender, injuriar”; lo anterior, para demostrar que es posible dar de manera racional un contenido preciso al núcleo del tipo penal que estamos analizando.

Por estas razones, se llega a la conclusión de que este precepto tampoco –desde mi punto de vista– resulta violatorio del principio de taxatividad en materia penal porque es posible, –siempre el tipo penal requiere de una conjunción entre el legislador y el juez que aplica la norma; hay tesis también reiteradas de nuestra Primera Sala en el sentido de que no puede exigirse que un tipo penal para no violar el principio de taxatividad deba proporcionar la descripción o la definición exacta de los conceptos que se utilizan, y me parece que estamos en una hipótesis como esa–, es decir, el término de “ultraje” puede ser definido con toda precisión y que, desde luego, el concepto que utiliza el legislador puede ser complementado por la participación de los jueces que, atendiendo a la naturaleza de cada caso concreto, van haciendo el ajuste específico a los hechos que se establecen.

Quisiera, finalmente, aclarar que no me pronuncio –porque no es materia de estos asuntos porque estamos en presencia de amparos directos en revisión, en donde la materia del recurso es estrictamente el tema de constitucionalidad, en este caso de una norma general– sobre temas de legalidad que pudiera ser el ejercicio de ajuste de los hechos concretos al tipo penal que se aplicó, aquí no expreso ninguna opinión al respecto, solamente me limito al análisis constitucional del precepto legal que fue impugnado.

Por estas razones y, desde luego, reconociendo que es un tema muy debatible y que tiene muchas aristas, y con absoluto respeto a la propuesta del señor Ministro ponente, votaría en contra del mismo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. Tiene la palabra el señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Quiero partir, obviamente del contraste que se ha puesto aquí que, además, está reflejado en dos proyectos que tenemos que reflejar, y de lo que se comentó – hasta donde entiendo, en la Primera Sala al discutir estos asuntos– hubo tres posiciones, aunque –en realidad– una, en esencia, estaría de acuerdo que es con el sentido, es decir, el señor Ministro Pardo –lo acaba de ratificar– está por la constitucionalidad de la norma y, después dos Ministros: una Ministra y un Ministro, se dividieron en cuanto a por qué razón es inconstitucional, y el tema fundamental es si es por taxatividad o por violación al derecho de libertad de expresión .

Consecuentemente, voy a partir de estos posicionamientos, quiero decir que estoy por la inconstitucionalidad del precepto, y voy a explicar cuál es mi posición, y parto –precisamente, de lo que mencionaba el señor Ministro Pardo– de la jurisprudencia que ha fijado la Primera Sala, porque creo –además la comparto– que es el criterio, hasta hoy, obligatorio en esta materia para analizar este tipo de casos.

Y me estoy refiriendo a la jurisprudencia 1a./J. 54/2014, es relativamente reciente y ya con base en todo el marco constitucional que nos rige hoy en día en la materia, y perdónenme, la voy a leer porque me parece que es muy

importante, porque hay varios aspectos que voy a mencionar por qué es mi posicionamiento en este sentido que les voy a decir: “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 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. 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, –subrayo esto– así como de 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 que 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”.

Esta tesis de jurisprudencia, –entiendo– precisamente, en un problema que atañía a la cuestión militar y por eso se redacta así, y me parece muy importante porque esta tesis la entiendo un poco diferente a como lo señaló el señor Ministro Pardo en su intervención.

Me parece que el precepto, efectivamente, viola el principio de taxatividad penal, con base en esta tesis. Esta tesis dice: el legislador no tiene por qué señalar la conducta típica con claridad, cuando del concepto del vocablo pueda derivarse su entendimiento pleno, –y esto es, lo que para mí es muy importante– la tesis dice: y puede haber tipos penales que están

dirigidos a un sector específico, que conoce de qué se trata y, consecuentemente, no es necesario.

Me parece que el tipo penal del artículo 287: “Al que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de veinte a cien días multa.” Es un precepto abierto que va dirigido a cualquier persona, no a un sector específico, no a un grupo específico, sino a cualquier persona que pueda estar —digamos— en un momento dado, frente a la situación de estar por cometer un ilícito que está estableciendo el precepto; consecuentemente, me parece que se debería tomar en cuenta si el precepto puede tener —como lo sostiene el proyecto del Ministro Pardo— una connotación tan clara por sí misma cuando habla de ultraje, que cualquier persona lo pueda entender.

Y aquí ya se han dado referencias a lo que los diccionarios consignan como “ultraje”, y como se dijo bien, —en alguna ocasión en esta semana— esto no quiere decir que se cree el derecho por ese solo hecho, pero sí es el criterio orientador, y curiosamente todos los diccionarios jurídicos que pude ver, coinciden en las definiciones esenciales con lo que dice el Diccionario de la Real Academia en relación a este concepto; y lo acaba de decir el Ministro Pardo al establecer las definiciones que se establecen: “Ultraje. Acción y efecto de ultrajar”, primera definición; segundo: “Ajamiento, injuria o desprecio”, confieso que cuando conocí la palabra “ajar” siempre se refería a los ajos, tuve que acudir al diccionario —lo confieso— para enterarme que tenía otra connotación. En mi casa, en mi ambiente familiar, siempre se entendió así.

Y refiere: “Acción y efecto de ultrajar”. “Ultrajar” se define como: “Ajar o injuriar”, “despreciar o tratar con desvío a alguien”.

El Diccionario de la Real Academia utiliza un sentido del vocablo que es localista y por eso no lo refiero a dos países de Latinoamérica.

Ajar: “Tierra sembrada de ajos”, primera connotación; segunda, “ajar: maltratar, manosear, arrugar, marchitar”; “Tratar mal de palabra a alguien para humillarle”; “Hacer que alguien o algo pierda su lozanía”; “Desgastar, deteriorar o deslucir algo por el tiempo o el uso”, son cuatro connotaciones con muy diferente sentido.

Injuria: “Agravio, ultraje —como bien lo señalaba el Ministro Pardo— de obra o de palabra”; es muy diferente el ultraje de obra, que el ultraje de palabra, es decir, el agredir a una persona, aunque no se cause —digamos— la comisión de otro delito como pudiera ser lesiones, etcétera, puede ser muy grave, y puede tener una connotación muy importante, distinta al ultraje de palabra; segunda connotación: “Hecho o dicho contra razón y justicia”; tercera connotación: “Daño o incomodidad que causa algo”, o sea, que va a generar algo. “Delito o falta consistente en la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación”; esto ya lo hemos analizado en este Pleno —digamos— esta definición del vocablo concreto.

“Injuriar”: Agraviar, ultrajar con obras o palabras, dañar o menoscabar”. En mi opinión, del simple referente de todas las connotaciones que puede tener, no es un concepto unívoco, que pueda tener una interpretación única y, sobre todo, que cualquier persona, cualquier habitante de este país, pueda entender qué es “ultrajar” en el sentido que se le está dando penalmente.

Atendiendo a todo esto, y respetando también, por supuesto, todas las posiciones, he llegado a la convicción de que precisamente es este problema de taxatividad en donde no se describe la conducta típica con claridad, la que genere, efectivamente, que pueda haber una violación al derecho a la libre expresión, por supuesto, pero no nada más a ese derecho, sino también a otros, como puede ser al de la vida privada, al de la intimidad, al del honor y, obviamente, al no establecer claramente la conducta típica y los límites para el delito, porque si estuviéramos exclusivamente en el derecho a la libertad de expresión, lo que habría que cuidar era que el tipo penal, siempre y cuando no sea porque haya ataques a la moral, a la vida privada o a los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público. Pero ultraje, en un momento dado, en una situación crítica, pudiera generar que también cayera en uno de estos límites a la libertad de expresión, y podría poner muchos ejemplos más que vine analizando y que, consecuentemente, me hacen pensar que es –precisamente– esta falla de taxatividad la que hacen que este precepto, en específico, resulte inconstitucional.

Respeto mucho el planteamiento que se hace de la conveniencia para establecer un marco de protección a un derecho tan importante como es el de la libertad de expresión, pero –insisto– a la conclusión a la que he llegado es que no es nada más el único derecho que podría entrar en colisión, son muchos otros los que también podrían entrar en colisión porque, precisamente, no está debidamente definida la conducta típica para establecer los límites en los que puede operar esta manifestación del Estado, del *ius puniendi* que es el más drástico, dado que implica la privación de la libertad –eventualmente– de una persona.

Estoy convencido –hasta ahora– de que hay un problema de taxatividad –como he tratado de mostrarlo–, puesto que el precepto no puede tener un sentido unívoco y claro, y dado que está referido a cualquier persona en el Distrito Federal, no a gente ilustrada, no a gente que tenga un sentido más claro; me parece que entonces adolece del vicio de violación a la taxatividad, que es una cuestión también fundamental –en mi opinión– del derecho penal, del *ius puniendi* del Estado y, en este caso, del Distrito Federal como entidad federativa. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Comparto el proyecto, me parece que sí es violatorio de la libertad de expresión, derecho que me parece de los más importantes para el desenvolvimiento de una democracia, como en la que vivimos hoy en día.

El derecho a la libertad de expresión tiene dos grandes vertientes: se puede restringir en tiempo, modo y lugar, o se puede restringir en cuanto a contenido. A la primera vertiente: tiempo, modo y lugar, no me voy a referir porque no es el objeto de estudio del proyecto el día de hoy. El proyecto aborda la restricción de contenido del lenguaje, y dentro del contenido del lenguaje hay dos tipos de lenguaje –lo que ya se ha mencionado–: el lenguaje protegido y el lenguaje no protegido; el lenguaje no protegido es lo que también se refiere –a veces– como restricciones a la libertad de expresión.

Ahora, la Constitución claramente dice que se puede regular el lenguaje no protegido, es decir, el lenguaje de poco valor; pongo

un par de ejemplos: el gritar “fuego” en un auditorio es el ejemplo clásico de una restricción al contenido del lenguaje, que la Constitución sí permite regular; otro ejemplo es el discurso de odio, que también puede ser válidamente regulado en cuanto al contenido del lenguaje; pero existe un lenguaje que no se puede restringir y que no se debe restringir en una democracia, y un ejemplo es el discurso político.

Entonces, el proyecto –creo, válidamente– no sostiene que no se está persiguiendo un fin legítimo; el proyecto tampoco sostiene que no sea necesario restringir cierto tipo de lenguaje en cuanto a su contenido, pero reconoce que existe una esfera de discurso que sí es protegido por la Constitución, es decir, como ejemplo: el discurso político, las ideas poco populares o el lenguaje que pudiera llegar a ofender a ciertas personas en cuanto a sus creencias

Y analiza el tipo desde esa óptica, es decir ¿el tipo penal está redactado de tal manera que sólo abarque el lenguaje no protegido? O ¿el tipo penal es sobreinclusivo en la medida que abarca o pudiera abarcar no sólo el lenguaje de poco valor, sino también pudiera llegar a limitar, a generar un efecto disuasivo para que los ciudadanos puedan sentirse libres en expresarse dentro del lenguaje protegido? Y la conclusión del proyecto es que el tipo penal –tal como está redactado– no sólo abarca lenguaje de poco valor o lenguaje no protegido, sino también abarca lenguaje o pudiera judicializar lenguaje que debe de estar protegido conforme al artículo 6º constitucional, y en ese sentido, declara inconstitucional –creo– correctamente la norma, por ser sobreinclusiva.

¿Pudiera, en un momento dado, una norma que no es sobreinclusiva tener problemas de taxatividad? Sin lugar a dudas

podiera llegar a tener problemas de taxatividad, pero me parece que el proyecto no llega a eso porque no tiene que llegar a eso, simplemente ve, distingue que hay lenguaje protegido y hay lenguaje no protegido, y dice: en este caso, este tipo abarca o tiene la posibilidad de abarcar en su tipo, tanto el lenguaje que está restringido por la Constitución como el lenguaje que no puede ser restringido y que está protegido por el artículo 6º constitucional.

En ese sentido, yo no podría estar más de acuerdo con el proyecto, y por eso soy de los que apoya el proyecto en ese punto, porque me parece que no pasa el escrutinio estricto que se le debe de hacer al contenido protegido de la Constitución, reconociendo que válidamente el lenguaje escapa ese ámbito de protección constitucional, puede ser sujeto de regulación, inclusive, puede formar parte del derecho punible en este país. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. En la Primera Sala después de una discusión muy enriquecedora, llegué a la conclusión de que el precepto era violatorio del principio de taxatividad y esto, además, me convenció más en función de los propios argumentos que se estaban dando en uno y en otro proyecto, ¿por qué? En principio, debemos tener en cuenta que lo que estamos analizando es el artículo 287 y dice: “Al que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas”. Esto era por lo que la parte quejosa sostiene la inconstitucionalidad del precepto.

La discusión que llevó a libertad de expresión, creo que está en función de un caso o un hecho concreto, si ese ultraje se da con motivo de una manifestación, si ese ultraje se da con motivo de diversas protestas, pero en sí, separando el derecho como restricción al derecho a la libre expresión, el artículo no va dirigido exactamente a cuestiones de expresión, el artículo es genérico y dice: “Al que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas”, este tipo penal ha dado motivo que en algunos supuestos se aplique o se actualice en relación con manifestaciones, como fue el caso del Ministro Pardo, en lo concreto y que aquí no estamos juzgando si estuvo bien o mal aplicado porque es aplicación de la ley, o bien, de que desalojaron vendedores ambulantes –que fue el caso del Ministro José Ramón– fue una cuestión de hecho, pero no estamos viendo a nivel tribunal constitucional las cuestiones de hecho, sino, en sí, la constitucionalidad de este precepto.

Ahora, ¿por qué considero que sí es violatorio del principio de taxatividad? Al margen de que podría compartir o no las cuestiones que mencionan como restricción al ejercicio de la libertad de expresión, en un análisis estricto del tipo penal —que es lo que estamos analizando, no el contexto en el que se va a aplicar, sino el tipo penal— considero que el derecho penal es un instrumento extremo y que tiene una función principal que es disuadir, esa es la función principal.

El tipo, en cuanto a que debe ser concebido por el legislador de una forma clara, unívoca y concreta con las excepciones que la propia tesis de la Primera Sala establece y que refirió el señor Ministro Franco, está concebido como una garantía penal, pero esta garantía tiene dos acepciones: se puede ver como una garantía penal primaria que es dirigida a todos los ciudadanos para evitar los excesos que algunos doctrinarios llaman de las

“libertades salvajes” de los asociados, pero también como una garantía secundaria del propio ciudadano de que no esté sujeto a arbitrios del poder público.

Ahora, ¿por qué a mi juicio sí es violatorio del principio de taxatividad? El principio de taxatividad requiere que los enunciados de los tipos penales gocen de autonomía semántica respecto de las razones subyacentes que tuvo el legislador para emitirlos, esto es, que cualquier persona de cultura e inteligencia aceptable pueda saber con certeza cuál es la conducta prohibida y cuál la permitida, a partir de la simple lectura del enunciado normativo.

Si la descripción típica de la conducta no puede precisarse, sino *ex post*, es decir, a través de los cánones de interpretación jurídica empleados por el propio juzgador, entonces no se satisface el principio de taxatividad, pues ello confirma que desde la perspectiva del destinatario *ex ante*, no era posible distinguir la conducta prohibida de la permitida, teniendo en cuenta que al destinatario de las normas penales no se les puede exigir que realice razonamientos interpretativos, altamente técnicos y propios de una profesión jurídica, en este caso concreto, porque va a dirigido a todos los ciudadanos para poder determinar qué conducta es penalmente ilícita.

El verbo “ultrajar” —para mí— considero que no es suficientemente claro y preciso para efectos del derecho penal y, por ende, viola el principio de taxatividad; esto lo reafirmo no sólo con los argumentos del Ministro Cossío, sino con lo que se sostiene en el propio proyecto del señor Ministro Pardo.

El Ministro Cossío parte, precisamente, de decir —en su exposición— que era un tipo demasiado amplio y que podía dar

lugar a la utilización de cualquier palabra, y dar lugar a diversos delitos, y que podría llevar a dudar a los ciudadanos si cometen las conductas o no. Ese argumento es taxatividad.

Por otra parte, en el proyecto del señor Ministro Pardo —lo traigo a colación porque es el sustento de por qué no es violatorio del principio de taxatividad— nos dice en este proyecto: el término “ultraje” sí cuenta con una definición o connotación específica. Desde un punto de vista gramatical, la Real Academia Española de la Lengua lo define como “ajamamiento, injuria o desprecio” conceptos que también tienen una definición “injurias”, es “la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación”, y por “desprecio”, es un “desaire”. Cómo se concluye de estas definiciones de lo que se entiende que ultraje, será las ofensas y agresiones físicas o verbales graves que se infieran a una autoridad que se encuentra en ejercicio de sus funciones”. De la propia definición que se da en el Diccionario de la Lengua Española no llego a esta conclusión. De esa definición yo pueda concluir que el tipo penal será las ofensas y agresiones físicas o verbales graves, no llego de la definición de ultraje.

Pero, además, nos dice —reiterando— que debe concebirse que los ultrajes pueden realizarse de manera palabra o de obra, es decir, de manera verbal o física, dado que el tipo penal no establece una especificación al respecto, otra vez “taxatividad”, y se entiende que la agresión física debe ser aquella que se realiza sin que se llegue a producir una lesión como tal al pasivo, ya que la lesión actualiza un diverso tipo penal, esta explicación que sostiene que no es violatorio de taxatividad, me convence más que sí es violatorio de taxatividad.

Y considero que la independencia de los jueces también tiene que estar en función de la ley, los jueces tienen que hacer lo que la ley les está estableciendo, es un tipo penal, y ese tipo penal, como garantía penal, el juez tiene que ver que esté plenamente definido, que sean conceptos unívocos, concretos porque es una garantía constitucional y así el juzgador –su independencia– no se va a ver sojuzgada: tiene el tipo penal, no tiene que interpretarlo, no tiene que ver si son cuestiones políticas, personales, manifestaciones; es un tipo penal, estamos viendo si este tipo penal es suficientemente claro para establecer una conducta de cualquier persona común, que puede ser condicionada a una amenaza de una sanción –eso es lo que estamos viendo en este momento–.

Por eso considero –como lo expresó el Ministro Pardo y como también lo sostuvo en la Sala el Ministro Zaldívar– que este tipo penal, al margen de los hechos que dieron lugar a la aplicación del tipo –y que no los estamos juzgando en este momento–, al margen si fue bien o mal aplicado, del contexto en que se dio su aplicación, estamos analizando la constitucionalidad del tipo penal, y considero –como explicó el Ministro Franco y como lo sostuvo el Ministro Zaldívar– que este tipo penal es violatorio del principio de taxatividad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Medina Mora por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros, la materia de estos amparos directos en revisión ha sido muy cercana a mi experiencia profesional como autoridad y a mi reflexión personal como ciudadano y como jurista, y me parece, por ello, pertinente al posicionarme hoy respecto de la

constitucionalidad de esta norma compartir mi perspectiva analítica con este Pleno.

La norma impugnada sanciona el ultraje a la autoridad en el ejercicio de sus funciones; los proyectos sostienen con argumentaciones diversas, que la medida impugnada persigue un fin constitucionalmente legítimo, es decir, busca proteger y mantener el orden social y público. En este orden de ideas y bajo una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, advierto que la Constitución General exige de los particulares cierto grado de deferencia, consideración y respeto frente a las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

El artículo 8° de la Constitución regula el derecho de petición de los particulares frente a las autoridades, donde expresamente señala que los funcionarios públicos deben garantizar el ejercicio del derecho de petición, siempre y cuando éste se lleve a cabo de forma respetuosa.

Por otro lado, el artículo 9° de nuestra Constitución, que reconoce el derecho a la libertad de asociación, establece que no se podrá considerar ilegal ninguna protesta que tenga por objeto hacer una petición o reclamar algún acto a la autoridad, siempre que no se profieran injurias en contra de ésta.

Conforme al texto de estos artículos, existe un parámetro constitucional que refiere a la exigencia de respeto que debe primar en las relaciones entre los particulares y las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

De ahí que es posible concluir que, para que se esté en condición de garantizar el principio de autoridad, esto es, un verdadero orden público y social, es necesario que las personas otorguen

deferencia y respeto a las autoridades, sin que ello implique que los particulares estén impedidos de expresar sus inconformidades o disgustos frente a las mismas respecto de su actuación.

Estimo necesario precisar que, –desde mi punto de vista– en el presente caso, no estamos frente a un problema de libertad de expresión, sino de los límites a las formas mediante a las cuales los particulares interactúan con la autoridad, mientras ésta ejerce sus funciones.

En este sentido, la norma impugnada no persigue todas las posibles expresiones genéricas o en abstracto que puedan ser proferidas en contra de un gobierno, sino sólo aquellas que se verifiquen exclusivamente en contra de las autoridades en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; se trata de un tipo penal de contenido neutro que no se encamina a sancionar la expresión de opiniones o ideas, sino únicamente las formas mediante las cuales las personas pueden interactuar con las autoridades cuando éstas ejercen sus funciones respecto de ellos.

Por tanto, estimo que se nos presenta un problema constitucional que debe ser visto a través del derecho de petición, a efecto de determinar si el tipo penal impugnado limita indebidamente aquello que los particulares pueden solicitar y hacer cuando interactúan con la autoridad en términos del 8º constitucional, y no propiamente como una prohibición absoluta de crítica al Estado, incluso, expresada de manera vehemente.

El valor que la norma impugnada tutela es el servicio público, que se traduce en la capacidad que tiene la autoridad para aplicar la ley mediante el correcto desarrollo de sus atribuciones; esto, a su

vez, se traduce en una garantía para los ciudadanos a efecto de que existan condiciones mínimas que permitan el pleno ejercicio de sus derechos.

Existen reglas específicas sobre las formas en las cuales se debe verificar la interfaz entre los agentes estatales y los gobernados, siempre cuidando que no se vulnere la capacidad estatal para preservar el estado de derecho y, al mismo tiempo, garantizar en su actuación el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Así, normas como la hoy impugnada se entienden como necesarias para definir el contexto, las formas y procedimientos mediante las cuales se podrá dar la interacción autoridad-gobernado. Creo que ese tipo de reglas otorgan credibilidad a la actuación del Estado y generan la legitimidad necesaria.

El respeto irrestricto y procedimentalmente sistemático a los derechos fundamentales de los gobernados, es para la autoridad no sólo una obligación ética y jurídica, sino también una precondition de eficacia operacional. En ausencia de eso, la autoridad pierde el respeto de los ciudadanos, pierde la legitimidad para actuar y pierde, por consecuencia, la efectividad.

Es la legitimidad misma de un Estado fuerte la que genera que sólo deba utilizar los medios coercitivos a su alcance cuando sea estrictamente indispensable. Dicho en otras palabras, un estado democrático necesita una policía creíble y legítima para no tener necesidad de usarla; un Estado democrático necesita una policía grande y fuerte para no usarla.

Considero que las posibilidades de limitar o restringir las formas que se pueden utilizar cuando se pide algo a la autoridad

dependen directamente de la función que ésta realiza, así como del ambiente y del contexto en el cual se desenvuelve.

Asimismo, esto encuentra un anverso cuando se analiza el tipo de conducta que puede ser desplegada por el particular frente al Estado al momento de hacer peticiones, tomando en consideración la necesidad de garantizar que la autoridad ejerza su imperio. Así, se debe garantizar el ejercicio de las atribuciones estatales en un marco de civilidad y respeto, a efecto de garantizar su operación, y en paralelo tomar en consideración el contexto en el cual el gobernado está interactuando con la autoridad.

Quisiera referir ejemplos concretos sobre la necesidad de diferenciar entre el tipo de funciones que la autoridad ejerce y cómo esto repercute sobre el tipo de conductas que los particulares pueden decir y hacer frente a la autoridad en determinados contextos.

En el caso de las autoridades que tienen a su cargo el ejercicio de la potestad estatal del uso legítimo de la fuerza, las autoridades policíacas, –por ejemplo– tenemos que éstas son debidamente entrenadas para tener un mayor grado de autocontrol que los ciudadanos promedio y, por tanto, deben ser menos susceptibles a reaccionar frente a palabras desafiantes, máxime que, en apego al artículo 21 constitucional, la actuación de las instituciones de seguridad pública debe regirse por el principio de profesionalismo; lo que significa que, en atención al adiestramiento al que son sometidas estas autoridades para el eficaz desempeño de sus funciones, los insultos o injurias expresados verbalmente por un particular no pueden permear en el cumplimiento de sus atribuciones, están obligadas a resistir

desproporcionadamente más que otros ciudadanos u otro tipo de autoridades este tipo de expresiones.

Así, el principio de profesionalismo de los elementos de policía fue cristalizado por el ordenamiento jurídico del Distrito Federal —hoy Ciudad de México— en los artículos 39, 45, 54, 55 y 68 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y los artículos 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34 y 35 de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, en los cuales se establece la preparación requerida por los elementos de seguridad a efecto de lograr el exacto cumplimiento de sus funciones, incluso ante actos violentos; esto es, se distingue a los representantes de la autoridad que tienen a su cargo el ejercicio directo del poder coercitivo del Estado mediante el uso legítimo de la fuerza de otras autoridades.

Por lo anterior, no es posible inferir que una manifestación verbal agresiva o incluso en extremo insultante a un elemento de la policía en un contexto de ejercicio de facultades en la vía pública, como sucede —por ejemplo— con el cuerpo de granaderos, constituya una conducta que en sí misma lesione el bien jurídico tutelado por la norma —hoy— impugnada.

En paralelo —me parece— tenemos otras funciones de la autoridad que merecen una mayor protección respecto de lo que los particulares pueden decir o hacer frente a ellos, ya sea por la función que se desempeña o porque el servidor público no cuenta con el entrenamiento necesario para hacer frente a este tipo de situaciones de autocontrol, por ejemplo, en su función especializada —los agentes investigadores o los inspectores de protección civil—, en estos supuestos, la mera posibilidad de interpelar con ofensas a la autoridad puede interferir con el

ejercicio de sus funciones y, por ende, interferir indebidamente en el servicio público.

Los titulares de órganos judiciales –por ejemplo– también se encuentran por lo que se refiere al ejercicio de su función en una posición singular respecto de otras autoridades públicas y, desde luego, de los actores políticos, entre otras razones porque el desarrollo de su función presupone un ambiente de respeto como precondition a cualquier debate que sólo se logra con reglas estrictas de comportamiento de los particulares que buscan justicia.

Podemos afirmar, entonces, que el tipo de función que ejerce la autoridad define el nivel de tolerancia que se puede tener respecto de las conductas que los particulares pueden desplegar cuando interactúan con éstas; en paralelo, el tipo de conducta que pueden desplegar los particulares frente a la autoridad se encuentra limitada a no generar condiciones de violencia o agresión física a la misma, puesto que existe un claro límite constitucional respecto de las formas que se deben utilizar para pedir algo a la autoridad.

Por todo lo anterior, si bien la norma impugnada persigue la finalidad de formalizar el comportamiento de los particulares para otorgar condiciones mínimas que permitan el ejercicio eficaz de las funciones de la autoridad, la misma es violatoria del derecho de petición ya que no es idónea, ni proporcional, para alcanzar el fin estatal constitucional de tutelar el correcto ejercicio del servicio público.

En efecto, se estima que al someter la medida a un escrutinio estricto de constitucionalidad, la misma no pasa la prueba de idoneidad al ser sobreinclusiva, —y me explico— la medida es

sobreinclusiva ya que prohíbe conductas que sí pueden ser legítimamente desplegadas por los particulares en ejercicio de su derecho de petición ante ciertas autoridades y en cierto tipo de contextos específicos, como lo puede ser en una condición de desalojo de la vía pública. Asimismo, se trata de una limitación que no es proporcional, puesto que existen medidas menos restrictivas del derecho de petición, a efecto de garantizar que las autoridades locales pueden llevar a cabo sus funciones.

Considero entonces, que la regulación de la interfaz o interacción de los particulares con la autoridad debe ser más precisa, tal y como podría ser mediante la definición legislativa de tipos penales en atención a la función que se desempeña o, incluso, tipos contenidos directamente en leyes especiales protegiendo la actuación de cada autoridad en atención a sus propias características y funciones; también podría diferenciar y precisar la descripción de la conducta típica para incorporar a ésta el empleo de la violencia o agresiones físicas, se podría –incluso– considerar que ciertas conductas pueden ser reguladas por los Congresos mediante leyes en sentido formal y material que establezcan sanciones de carácter administrativo, que pueden ir desde una multa hasta un arresto administrativo en ley.

En este tenor, estoy por la inconstitucionalidad del artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, me parece que el legislador de la Ciudad de México no sólo no está impedido, sino puede y, –creo, mejor aún– debe abordar esta problemática mediante leyes precisas y pertinentes. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Medina Mora. Vamos a un breve receso y regresamos a continuar con la discusión de este asunto.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:10 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Como ya se ha señalado aquí por la señora y los señores Ministros que integran la Primera Sala, este asunto se decidió remitirlo a este Tribunal Pleno, en atención a que en la Sala no logramos una mayoría necesaria en relación con los argumentos que tenían que integrar la decisión de la Sala.

Como ya han quedado expuestas las posturas en este Tribunal Pleno, el Ministro Cossío y el Ministro Gutiérrez consideraban —y consideran— que este precepto es inconstitucional por vulnerar de manera directa la libertad de expresión.

El Ministro Jorge Pardo sostiene que el precepto es constitucional, tanto en su vertiente de taxatividad como en la eventual vulneración al principio a la libertad de expresión. Y la señora Ministra Piña y un servidor sostuvimos que el precepto era inconstitucional pero por vulnerar el principio de taxatividad. De tal suerte que me toca ahora exponer mi opinión —soy el único de los integrantes de la Sala que falta de hacerlo, y como comentábamos con algunos de los integrantes del Pleno— era importante que las posturas de los diferentes Ministros que integran la Sala estuvieran presentadas.

Como ya adelanté, estoy por la inconstitucionalidad del precepto impugnado, pero no comparto la argumentación del proyecto. Me parece que desde el punto de vista de la litis constitucional, de lo que fue planteado —efectivamente— por el quejoso y, desde el punto de vista técnico, lo correcto es analizar —preferentemente— la violación al principio de taxatividad y, si y sólo si que este principio se encuentra satisfecho, habría lugar a analizar otro tipo de cuestiones.

Me parece que si vemos claramente los planteamientos de la demanda y del recurso, e incluso el propio proyecto, —me parece— se desprende que el tema es taxatividad. Por ejemplo, el proyecto reconoce —párrafo 31— que los defectos del artículo impugnado tienen que ver con el hecho de que, por la amplitud de los términos que utiliza, incumple con los estándares en materia de derechos humanos. En mi opinión, el alegato de la quejosa y recurrente es fundado en el sentido de que este precepto vulnera el principio de taxatividad, toda vez que, el término “ultraje” es demasiado abierto e indeterminado para que, los ciudadanos puedan saber con precisión qué conducta es la que se encuentra penada.

Y me parece —como ya había dicho— que se tiene que hacer este análisis preferentemente, y que la Corte tendría que pronunciarse necesariamente sobre el tema de taxatividad, porque de violarse este principio se afectarían una gran cantidad de derechos, no sólo la libertad de expresión, porque ya que se ha dicho aquí por algunos integrantes de Pleno que esto no tiene que ver solamente con la expresión de palabras, sino que tiene que ver también con conductas de otro tipo, incluso, si asumimos la metodología de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para analizar tipos penales que tienen que ver con libertad de expresión, concluimos que el test que se hace en el proyecto —

con todo respeto— es erróneo, porque la Corte Interamericana en los asuntos –por ejemplo– caso *Kimel vs. Argentina* y *Usón Ramírez vs. Venezuela*, donde analizan tipos penales que tienen que ver con la libertad de expresión, establece un test de cuatro gradas.

Cuando se trata de normas penales que tienen incidencia en libertad de expresión, la Corte Interamericana establece esta metodología; primero, que la conducta esté establecida en ley. ¿Qué entiende la Corte Interamericana porque la conducta esté establecida en ley? Que esta limitación tiene que estar, por un lado, en una ley en sentido formal y material y, por el otro lado, que si es derecho penal, resulta imperativo que el Estado respete los estrictos requerimientos característicos de la tipificación penal, es decir, la taxatividad para satisfacer en este ámbito el principio de legalidad, específicamente en el asunto *Usón Ramírez vs. Venezuela*, la Corte Interamericana dijo: “La Corte ha declarado en su jurisprudencia previa, 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; esto implica una clara definición de la conducta incriminada, la fijación de sus elementos y el deslinde de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”. Esto significa que si la primera grada no satisfecha, como es en este caso, ya no es necesario recurrir a las otras tres que son: segundo, perseguir un fin legítimo; tercero, que sea necesaria en una sociedad democrática; y cuarto, que sea proporcional.

La propia Corte Interamericana establece, como la primera grada, el estudio preferente: si se cumple con la taxatividad; y me parece que, en este caso, no sólo porque es la litis planteada, no

sólo porque es el alegato, sino incluso en sede técnica constitucional, es lo que tendría que hacerse.

La taxatividad es de la mayor importancia porque implica seguridad jurídica, implica que los ciudadanos sepan, sin lugar a dudas, qué conducta está permitida y qué conducta se encuentra prohibida.

La Primera Sala tiene un buen número de tesis, de jurisprudencias sobre este tipo, ya se han dado cuenta a algunas aquí, no tiene caso repetirlas, pero lo importante es que en la doctrina jurisprudencial de la Primera Sala se ha dicho y, en general, de la Corte que, obviamente, en materia penal no se pueden imponer penas por simple analogía o mayoría de razón, pero también ha dicho que este mandato obliga al legislador, y esto significa que al legislador le es exigible la emisión de normas claras respecto de conductas reprochables, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito. Esta descripción no es otra que el tipo penal que tiene que estar debidamente formulado, no puede ser de manera vaga, imprecisa, amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, o al grado de que una persona normal, con un entendimiento promedio de la realidad y de las cosas, no sepa qué es lo que le está prohibido y qué es lo que le está permitido y cuáles son las consecuencias de sus conductas.

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha explicado que el principio de legalidad penal, que no es otra cosa sino la taxatividad, implica una clara definición de la conducta incriminada, la fijación de sus elementos y el deslinde de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas penales.

Desde esta óptica, me parece que el delito de ultraje del artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal, el cual establece una sanción de carácter penal para la persona que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ella, le falta una precisión en la descripción de la conducta, no es claro, es completamente indefinido, aquí se han dado distintas definiciones, tanto de diccionarios técnicos como del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, y lo cierto es que puede ser casi cualquier cosa, por supuesto que es sobreinclusivo, y por supuesto que me parece que puede generar arbitrariedad.

Por ello, creo que al afectar el principio de taxatividad de manera clara, en sí mismo esto es inconstitucional, obviamente que esto afecta a otros derechos, puede afectar la libertad de expresión, puede afectar el derecho de petición, –ya se ha dicho aquí– puede afectar y de hecho afecta otros derechos, pero no me parece que la vulneración sea directa y exclusivamente, sino que tenemos un universo demasiado amplio de conductas, y no se trata que pidamos definiciones, sino que es una expresión lingüística que tiene una gran cantidad de acciones que podrían llegar a comprender supuestos que pudieran interpretarse como actos de desobediencia civil, agresiones físicas a la autoridad, derecho de petición, libertad de expresión, creo que es amplísimo.

Incluso, la propia Suprema Corte de los Estados Unidos ha determinado que en estos tipos pueden ser inválidos por vaguedad cuando no proporciona advertencia suficiente para que los individuos se conduzcan de tal manera que puedan evitar lo que está prohibido. En derecho comparado vemos una tendencia muy clara de los Tribunales de Constitucionalidad a definir esta

cuestión y –reitero– me parece que no tiene nada más que ver con la cuestión de libertad de expresión.

Por otra parte, –respetuosamente– me parece que el proyecto es contradictorio, porque el proyecto dice: Si bien, en el caso concreto no es que el artículo acuse un problema de vaguedad o de falta de taxatividad, ya que el significado de ultraje resulta claro y la exigencia de taxatividad, –párrafo 84– en varias parte de la consulta se hacen afirmaciones de que este artículo no cumple las exigencias que se derivan del principio de taxatividad, como es la precisión de la descripción de la conducta típica.

Adicionalmente a lo que había señalado la señora Ministra Piña, –de manera meramente ejemplificativa, doy algunas partes, dice el proyecto: “la manera como el legislador redactó el tipo penal y el término que utilizó resulta demasiado amplio para disuadir y sancionar cierto tipo de conductas”, –párrafo 76–. “La tipificación del delito de ultraje de la autoridad, resulta demasiado amplia y sobreinclusiva”. –Párrafo 78–. “Los términos utilizados en los tipos penales relacionados con cierto tipo de expresión no pueden ser tan amplios que permitan su utilización para sancionar penalmente las expresiones de los gobernados”, –párrafo 81–. “En el ejercicio de su facultad, el órgano legislativo debe redactar un hipotético tipo penal de manera ajustada a la función que se pretende proteger y expresar de manera específica y pormenorizada el tipo de expresión que se pretende castigar”. –Párrafo 83–. Y si bien es cierto que vincula estos defectos con la libertad de expresión, el defecto central y primario de este precepto es la taxatividad.

Y reitero, no se trata de que podamos pedir que se establezcan definiciones, lo único que se pide –porque así lo exige la Constitución– es que las normas sean claras para que tanto las

autoridades como los destinatarios de las normas sepan de manera suficientemente clara, –perdonando la redundancia– qué tipo de conducta es la que está sancionada y, qué tipo de consecuencia hay de esa conducta.

Me parece –reitero– que este precepto, el término ultraje es sobreinclusivo, tiene una gran cantidad de cuestiones, hasta algunas mínimas, insignificantes que pueden incluirse y no todo tiene que ver con la libertad de expresión. Y no sólo eso, vamos a suponer que declaramos inconstitucional el precepto por violar libertad de expresión; entonces, el legislador podría decir: reformo el precepto para hacerlo inconstitucional, y digo: al que ultraje en forma distinta a la expresión verbal o escrita se le impondrá tal. ¿Por eso el precepto ya sería inconstitucional?, ¿seguiría violando el principio de taxatividad?

Consecuentemente, –por las razones que acabo de expresar– estoy por la inconstitucionalidad del precepto por violar de manera directa el principio de taxatividad, con independencia que de manera diferida o indirecta pudiera violar otros derechos, sin compartir, consecuentemente, la argumentación que se presenta en el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Debido a la hora en que ya estamos, atendiendo a que, por lo menos cuatro señores Ministros no se han expresado en torno a este proyecto y, desde luego, sin perjuicio de los que quieran volver a señalar algunas de sus consideraciones, continuaremos con la discusión de este asunto el próximo lunes, para lo cual los convoco a la sesión ordinaria que dará lugar en este recinto a la hora acostumbrada. Levanto la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LA 14:05 HORAS)