

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 11 DE JUNIO DE 2020

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

IDENTIFICACIÓN,  
DEBATE  
RESOLUCIÓN,  
PÁGINAS.

45/2018  
Y SU  
ACUMULADA  
46/2018

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LA ~~—ENTONCES—~~ PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA REGULAR LA CONVIVENCIA CIVIL EN EL ESTADO DE COLIMA Y SUS MUNICIPIOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL VEINTICUATRO DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO, MEDIANTE DECRETO 466.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ)

3 A 42  
APLAZADO

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A  
DISTANCIA EL JUEVES 11 DE JUNIO DE 2020**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 50, celebrada el martes nueve de junio del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

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

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2018 Y SU ACUMULADA 46/2018, PROMOVIDAS POR LA —ENTONCES— PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA REGULAR LA CONVIVENCIA CIVIL EN EL ESTADO DE COLIMA Y SUS MUNICIPIOS.**

Bajo la ponencia del señor Ministro González Alcántara Carrancá y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2018, PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

**SEGUNDO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 46/2018, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 18, FRACCIONES III Y IV; 20, FRACCIÓN II; 46, FRACCIÓN I, Y 47, FRACCIÓN I, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS “POR NACIMIENTO”; 53, PÁRRAFO SEGUNDO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “SI POR CUALQUIER CAUSA NO ASISTIERA EL RESPONSABLE DEL MENOR EN UN PLAZO DE DOS HORAS, SE OTORGARÁ UNA PRÓRROGA DE CUATRO HORAS, SI AL TÉRMINO DE LA PRÓRROGA NO ASISTIERA EL**

**RESPONSABLE”; Y 71, TODOS DE LA LEY PARA REGULAR LA CONVIVENCIA CIVIL EN EL ESTADO DE COLIMA Y SUS MUNICIPIOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTICUATRO DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO, EN LOS TÉRMINOS DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**CUARTO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 72 DE LA LEY PARA REGULAR LA CONVIVENCIA CIVIL EN EL ESTADO DE COLIMA Y SUS MUNICIPIOS.**

**QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, someto a su consideración los apartados de trámite, competencia, oportunidad, legitimación y causales de improcedencia. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señoras y señores Ministros, este proyecto del señor Ministro González Alcántara es un proyecto extenso, con muchos temas relevantes. De conformidad con la metodología platicada con este Tribunal Pleno, –previo a la sesión– vamos a irlo analizando de manera parcial para poder argumentar y votar cada una de las partes del proyecto. Tocaría que viéramos, en primer lugar, el considerando VI del apartado A, que se refiere a la competencia legislativa en materia de justicia cívica e itinerante. Señor Ministro ponente, por favor, tiene el uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Gracias, Ministro Presidente. El apartado A, que va de las páginas veinticuatro a treinta y tres, se analiza la competencia de la legislatura local para emitir la Ley para Regular la Convivencia Civil en el Estado de Colima y sus Municipios. Al respecto, se da cuenta de las reformas a la Constitución Federal del cinco de febrero del dos mil diecisiete, mediante la cual se adicionó la fracción XXIX-Z del artículo 73 y se facultó al Congreso de la Unión para emitir la ley general que estableciera los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno en materia de justicia cívica e itinerante.

La propuesta sostiene que la atribución del Congreso de la Unión de establecer principios y bases no implica que la materia de justicia cívica e itinerante haya quedado reservada al ámbito federal ni autoriza al Congreso de la Unión a prever una distribución competencial en la que se vede el ejercicio de la facultad legislativa de las entidades federativas en la materia.

La propuesta aclara que, si bien la legislación general no ha sido emitida a la fecha en que se resuelve el presente asunto, tampoco puede desprenderse del régimen transitorio de la reforma constitucional impedimento alguno para que a nivel local pueda legislarse en tanto se emita aquélla. Adicionalmente, se argumenta que los criterios establecidos en las acciones de inconstitucionalidad 56/2016 y 58/2016 no resultan aplicables, pues ahí existía un régimen transitorio específico que condicionaba la entrada en vigor tanto de las leyes locales en la materia como de las normas constitucionales, que constituían la

base sustantiva de un sistema, a las leyes generales que emitiera el Congreso de la Unión. Además, en esa materia se estableció expresamente que se seguiría aplicando la legislación vigente a la fecha de entrada en vigor del decreto de reforma.

Estos supuestos no se actualizan en relación con la reforma constitucional en materia de justicia cívica e itinerante. En consecuencia, se propone reconocer la competencia de la legislatura local en materia de justicia cívica e itinerante. Muchas gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. La exposición que nos acaba de formular el señor Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá da cuenta muy puntual sobre las ideas que se han venido desarrollando en estas últimas sesiones sobre la posibilidad de que las entidades federativas en una materia en la que el propio Constituyente, Poder Reformador, ha establecido la participación tanto del Congreso de la Unión como de los Congresos de los Estados en su conformación. Genera distintas opiniones en cuanto a la competencia que surge sobre sus postulados. Es evidente que los principios y bases generales deberán de establecer en leyes emanadas del Congreso de la Unión, llamadas precisamente, por ello, generales, en donde se establezcan las directrices, líneas principales en las que debe apoyarse la legislación que se haga en torno a cada una de estas materias.

Muy en lo particular, estas notas han tomado una concreción bastante más efectiva a partir de la decisión tomada en la acción de inconstitucionalidad 84/2017, tratándose de la competencia para legislar en materia de mecanismos alternativos para la solución de controversias; sin embargo, me permito formular una diferencia de opinión en cuanto a esta manera de concebir el caso particular que aquí tenemos, que es la competencia para legislar en materia de justicia cívica e itinerante, por las siguientes razones, mismas que están explicadas en el asunto que se habría de ver después de concluir este y que, en concreto, se apoyan en lo siguiente.

A diferencia de muchas otras materias y como lo ha establecido este Alto Tribunal para poder definir si hay una competencia concurrente, una competencia residual, si se comparten ambas disposiciones, ambas competencias, es necesario atender a cada caso concreto. Teniendo como referente el tema ya resuelto para legislar en materia de mecanismos alternativos, es importante destacar que aquella materia surgió en el Texto Constitucional a partir de dos mil ocho, y es que la presencia en el Texto Supremo generó necesariamente la legislación que desarrollara los postulados que la propia Constitución estableció como bases y principios generales, esto es, hubo una ley que se desarrolló o que desarrolló estos principios a partir del establecimiento en la Constitución Política de una específica figura y, por consecuencia, esta reguló a partir de las bases generales lo necesario de este tema, dejando a que las entidades federativas hicieran lo propio una vez teniendo las líneas generales de concurrencia; sin embargo, a diferencia de este caso específico de mecanismos alternativos para solución de controversias, la justicia cívica es de

reciente incorporación al texto constitucional. Esto se dio en dos mil diecisiete. La idea siempre permaneció sobre el tema de la justicia cívica como una materia esencialmente local y de ahí que la Constitución, entonces, nunca sumó o incorporó a su Texto Supremo disposición alguna que mereciera ser desarrollada en una ley del Congreso de la Unión. Si advertimos el proceso mismo que dio lugar a esta reforma constitucional, advertiremos que es precisamente esa diferencia la que pudiera hacer entender que la competencia no necesariamente está surtida –por ahora– en las entidades federativas, como lo propone el siguiente asunto, no sólo porque es de creación novedosa del dos mil diecisiete la legislación de justicia cívica e itinerante, a diferencia de la anterior, que obedece a dos mil ocho, sino desde la propia normativa transitoria establecida para cada uno de estos dos regímenes.

Cada una de las disposiciones que habría que desarrollar por vía de la ley general tuvo un tratamiento diferenciado en el régimen transitorio. Por lo que hace, simplemente por tener un referente, a los mecanismos alternativos para la solución de controversias, el transitorio cuarto de la reforma de dos mil diecisiete indicó: “Cuarto. La legislación federal y local en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere el presente Decreto, por lo que los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en las mismas, deberán concluirse y ejecutarse, conforme a lo previsto en aquellas.”

Este fue el régimen transitorio del referente más próximo que tenemos sobre competencia, derivada de un decreto que modificó la Constitución en la misma fecha. Esto es, dar por entendido que

existe una ley federal y una local, porque la disposición ya estaba incorporada al Texto Supremo desde dos mil ocho; sin embargo, para el aspecto propio de la justicia cívica, hubo diversas consideraciones. Desde la iniciativa, se hacen consideraciones diversas para explicar lo que es la justicia cívica, la justicia itinerante y, en un apartado completamente diferente del resto de las materias, se explica el por qué de la incorporación a la Constitución de una materia que era exclusivamente local. La discusión en ambas Cámaras también llevó un apartado separado para cada una de éstas, y esto también provocó que en la exposición de motivos se dieran explicaciones distintas para esta materia frente a las restantes. Y todo esto parte de la existencia de una disposición que ya había sido desarrollada y de legislación federal ya existente.

Para el caso específico transitorio de la justicia cívica, dijo el séptimo de esos transitorios: “La ley general en materia de justicia cívica e itinerante a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-Z de esta Constitución deberá considerar, al menos lo siguiente: a) Los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos; b) Las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas, y c) Los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley”. Esto es lo que estableció, en una primera parte, el séptimo transitorio, y concluyó diciendo: “Las legislaturas de las entidades federativas proveerán de los recursos necesarios para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo transitorio”.

Esto es, en conjunto, esta disposición puede marcar una diferencia que a mí me parece, por lo menos, importante para considerar si es o no posible legislar a partir de bases diferentes que aquellas que la ley general deba dar una vez que se expida. Lo digo principalmente porque, entre los argumentos de defensa por invalidez hechos valer por la —entonces— Procuraduría General de la República —quien promueve en esta acción—, precisamente apelar a los condicionamientos y bases que se establecieron y analizaron las acciones de inconstitucionalidad 56/2016 y 58/2016, en las que —como bien refirió el señor Ministro ponente y su proyecto lo desarrolla— se establecieron regímenes transitorios a partir de la existencia de leyes anteriores, esto es, si era o no necesario revisar si existían o no disposiciones anteriores que hubiera que complementar y, a partir de eso, decidir si había o no una competencia.

Allá se concluyó —y se expresa en esta acción de inconstitucionalidad— que era conveniente esperar y había una veda temporal para poder homologar el sistema general en materia de anticorrupción, en lo particular, a efecto de que estas reformas pudieran entrar o pudieran tenerse contenidas en una legislación acorde, uniforme y general para lograr la coordinación y articulación en los dos órdenes que se pretendían regular.

Es por ello, entonces, que se habla de una mecánica transicional establecida en la Constitución Federal a partir de un régimen transitorio diferenciado. Por alguna razón, el Poder Reformador de la Constitución dio disposiciones diversas para muchas materias que se iban a establecer a través de leyes generales y, específicamente, la de la justicia cívica e itinerante, lo cual —a mí

me parece— condiciona o queda demostrado que su condicionamiento está sujeto a cumplir, precisamente, con los principios, bases y condición que establece el propio séptimo transitorio.

Por tal razón, a diferencia de lo establecido en la acción de inconstitucionalidad 84/2017 y en la que ahora se nos presenta, me parece encontrar una razón diferenciadora, que es fundamental para entender y concluir —a mí manera de entender— que no había competencia para que las legislaturas avanzaran en la regulación de la justicia cívica e itinerante como lo pretendió el Poder Reformador, al haber establecido en el séptimo transitorio un régimen diferente y específico de la materia, condicionado a que las propias legislaturas de las entidades federativas provean lo necesario para cumplir con lo dispuesto en este artículo transitorio.

De manera que creo, entonces, si una condición no se da, esto es, si aún no tenemos la legislación generada que sobre la materia debe de prevalecer, estoy convencido que, en este caso, sí había una veda temporal, tal cual se decidió por este Alto Tribunal al establecer condicionamiento, como se hizo en las acciones de inconstitucionalidad 56/2016 y 58/2016. Valga esta reflexión simplemente para explicar por qué creo que las condiciones que tenemos recién resueltas son diferentes y, honrando —precisamente— lo que este Alto Tribunal estableció sobre la facultad para legislar y la necesidad de que atienda a materia por materia, me lleva a entender que la legislación, en todo caso, no podía haber sido expresada, no podía haber sido producida por el Congreso y, por tal razón, coincido en que el argumento de la

Procuraduría General de la República es fundado y motiva la invalidez de esta disposición.

En caso de que esto no fuera así resuelto, desde luego, impactaría en el asunto que corresponde a mi ponencia y se harían los ajustes necesarios. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Buenos días.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Buenos días.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Yo reconozco que hay una diferencia –como lo ha dicho el Ministro Alberto Pérez Dayán–, es decir, una diferencia en relación con lo que aprobamos –votamos y aprobamos– el martes pasado, en cuanto a los medios alternativos de solución de controversias.

Efectivamente, si analizamos exclusivamente el artículo 73 de la Constitución, hay una redacción muy similar tanto para los medios alternativos como para justicia cívica, donde se limita a ordenar que estas leyes que emitiría el Congreso, que debe emitir el Congreso de la Unión, sean para los principios, las bases y principios en ambas materias.

Es cierto –como lo dice el Ministro Alberto Pérez Dayán–, el problema radica en el análisis que se hace a detalle de los

artículos transitorios. A diferencia de los medios alternativos, en este caso para justicia cívica, el artículo séptimo transitorio fue mucho más abundante –si me permiten esa expresión– en cuanto a lo que debiera ser el contenido en justicia cívica, porque el artículo séptimo transitorio señala que la legislación que emita el Congreso tendrá: primero, principios a los que deberá sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible. Hay una gran diferencia con el texto del 73. Pero luego agrega dos incisos: las bases para organización y funcionamiento de la justicia cívica de las entidades federativas, y c) los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos en la ley.

Es decir, además de principios, pues ya entra a señalar que establezca las bases de organización y funcionamiento y mecanismos de acceso a la justicia cívica. En principio, esto nos llevaría a decir: efectivamente, aquí hay una diferencia entre lo que el Constituyente –porque son transitorios constitucionales– señaló como contenido, cuando en medios alternativos no fue tan prolífico en señalar en el régimen transitorio qué es lo que pudiera contener o debiera contener esta ley; sin embargo, eso no me llevaba a estar en contra del proyecto.

Yo voy a votar a favor de la competencia sin soslayar estos transitorios. A mí me parece que el criterio que deberíamos de adoptar como Tribunal en Pleno es que, en aquellas materias donde el Constituyente sí priva y extrae la competencia de la entidad federativa para federalizarla, es decir, para hacerla exclusiva del Congreso Federal —materia procesal penal, materia procesal mercantil, yo agregaría, de alguna manera, el sistema

anticorrupción porque, si bien aquí no hay una federalización total, sí hubo una clara instrucción del Constituyente de crear un sistema, un sistema en el cual habría leyes generales de responsabilidades, pero también leyes anticorrupción, donde se estableciera todo el procedimiento, donde se establecieran todas las infracciones que deberían de contener las leyes, en su caso, locales, en parte residual pudieran reglamentar la materia de corrupción o de responsabilidades, es decir, si fue la creación de un sistema nacional donde lógicamente nos puede llevar a, si no a homologarlo con procesal penal, estoy de acuerdo que no es exactamente igual esta federalización—, pero sí había un impedimento por el régimen transitorio, en el cual era claro que las entidades tenían que esperar a que se establecieran las bases de este sistema para poder legislar.

Pero en los demás casos que no sea así, como en el que vimos el martes o como esto, yo respetuosamente propondría al Tribunal en Pleno que la resolución sea como la que tuvimos el martes o como la que nos está proponiendo el Ministro ponente, en cuanto a que, mientras no se emitan las leyes generales o específicas, sí se les permita, se les reconozca esa posibilidad legislativa, en el entendido que, una vez que se emitan las leyes, deberán ajustarse a lo que señalan las leyes emitidas por el Congreso de la Unión.

Me parece que sería, —me parece a mí— podría ser un criterio congruente y no estar cada día diferenciando por cada una de estas materias dando regímenes distintos. Yo, por eso, iría a favor del proyecto.

Yo respetuosamente y viendo –desde luego– el resultado de la votación, sugeriría al Ministro ponente que en las consideraciones se diga esto: no se soslaya el régimen transitorio que está establecido en el séptimo, en el artículo séptimo, pero que esto no impide o no cambia el proyecto en cuanto a la posibilidad de reconocer la legislación a las entidades. Gracias, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Yo convengo con la propuesta en cuanto a su sentido, quizá con algunas variantes en su contenido.

Para empezar, yo creo que hubiera sido conveniente que se precisara que, en efecto, el contenido de la ley que estamos analizando se refiere específicamente a la materia de justicia cívica e itinerante, porque su nombre –el nombre de la ley impugnada– es Ley para Regular la Convivencia Civil en el Estado de Colima, pero –bueno–, independientemente de eso, se advierte –desde luego– que hay este contenido en esta ley y comparto que las entidades federativas sí se encuentran facultadas para regular la materia que nos ocupa y que, contrario a lo aducido por la Procuraduría, no deben esperar a que el Congreso de la Unión emita la legislación general correspondiente, ya que no existe una veda temporal en términos del régimen transitorio de la reforma constitucional del cinco de febrero de dos mil diecisiete; sin embargo, me parece necesario hacer esta precisión en el sentido de que, si bien coincido con el reconocimiento que se hace en este

apartado a la ley desde un aspecto competencial –como lo señala la consulta–, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas este Tribunal Pleno, al analizar diversos preceptos de la Constitución de la Ciudad de México, reconoció la validez del artículo 42, apartado C, punto 3, de dicho ordenamiento, que reconocía la facultad de las alcaldías de la Ciudad de México para establecer los mecanismos de justicia cívica acordes a sus necesidades.

No obstante que –como lo resalta el proyecto– esta disposición fue emitida antes de la reforma constitucional de cinco de febrero de dos mil diecisiete, lo cierto es que el Tribunal Pleno concluyó que, incluso contrastando la norma con dicha reforma, no resultaba inconstitucional. En esa resolución, este Alto Tribunal partió de la premisa de que, con la ley general en la materia que debía emitir el Congreso de la Unión, se buscó homologar los principios generales a los que deberían apegarse las autoridades en el desarrollo e implementación de la justicia cívica para el efecto de que esta fuera accesible y disponible a los ciudadanos, así como a las bases y mecanismos de acceso a la organización y funcionamiento del rubro en las entidades federativas.

Se reconoció que la justicia cívica es, en esencia, una materia local, la cual no fue federalizada con la reforma constitucional. También se reconoció un ámbito de competencias reservado al Congreso de la Unión, como lo es el establecer –ahí sí– los principios, bases, procedimientos, directrices y los criterios sobre los cuales habría de operar y desarrollarse esta materia. No fue sino hasta después de determinar que el precepto impugnado no

regulaba aspectos, cuya previsión le corresponda al Congreso de la Unión, que se reconoció su validez.

En este caso, el contenido de la ley impugnada –como bien lo pone de manifiesto la consulta– busca regular todas las cuestiones relativas a la materia de justicia cívica y, si bien en este caso, aunque quizá no se advierte que el legislador local no reguló cuestiones que, por disposición constitucional, le corresponderían al Congreso de la Unión, lo cierto es que el régimen transitorio de la reforma constitucional no señala ni se puede desprender que se haya limitado expresamente al legislador local a ejercer sus facultades hasta en tanto el Congreso de la Unión no hiciera uso de la suya, pues únicamente se previó que —en el artículo séptimo transitorio— que las entidades proveerán los recursos necesarios para cumplir con lo dispuesto en el régimen transitorio, y, toda vez que la materia de justicia cívica no quedó –según mi entender– federalizada y además no se previó una veda temporal para las legislaturas locales –al menos no expresamente–, es que, siguiendo también lo determinado en el precedente que les mencioné de la Ciudad de México, sin prejuzgar sobre el contenido de la ley impugnada todavía, el examen de si una legislación resulta acorde o no con la facultad del Congreso de la Unión, en todo caso, sólo se podrá emprender cuando éste, el Congreso de la Unión, ejerza dicha facultad, de manera que su omisión no puede tener como consecuencia privar a los Estados de ejercer las facultades que constitucionalmente le corresponden, hasta en tanto el Congreso emita la ley que ya señale los límites y principios que se obligan en la Constitución Federal.

En ese sentido y con algunas de estas razones adicionales, yo convengo con la propuesta que hace el señor Ministro ponente. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel, por favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Sí, gracias, Ministro Presidente. Yo comparto el reconocimiento de validez de las facultades del legislador local para expedir la Ley para Regular la Convivencia Civil de Colima porque, a diferencia de lo que ocurre en otras materias, en el caso que nos ocupa no hay mandato expreso en el régimen transitorio que impida a las legislaturas de los Estados modificar o crear sus leyes en materia de justicia cívica e itinerante.

El régimen transitorio de cada materia es distinto, por lo que las legislaturas de los Estados, desde mi punto de vista, están en aptitud de regular la materia de justicia cívica mientras el Congreso de la Unión no emita la ley general respectiva en la que se prevea lo que dispone el artículo séptimo transitorio del decreto de reforma de la Constitución Federal, que ya se ha mencionado. Gracias, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. La importancia de la participación colectiva en la

discusión de un asunto permite a cada uno de nosotros reflexionar sobre sus posiciones originales y entender si éstas deben permanecer o deben modificarse.

Bajo la estructura de mi presentación, traté de definir que, en relación con el séptimo transitorio, prácticamente la totalidad de las disposiciones troncales de una legislación estarán contenidas en él y están reservadas a la ley general a la que se refiere la fracción correspondiente del artículo 73, esto es, los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia sea accesible y disponible, las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas y los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley. Esto quiere decir que es la ley general la que habrá de dar la materia más importante y sustantiva de una norma, aun aceptando que de aquí no se desprendiera algún tipo de veda para poder legislar. Entonces, tendría que entender, como se hace en algunas otras materias, cuando se establecen mínimos a cumplir en una ley general, pues que cualquier disposición de la ley local que se relacione con estos apartados estaría viciada de un tema de constitucionalidad y, con ello, podría convenir: no está vedada la facultad para emitir una ley, pero sí determinadas materias de esa ley. Si es ese entonces el camino al que pudiera llevarnos una discusión como ésta, entendería que los límites precisos de la competencia de las entidades federativas para legislar son precisamente todos aquellos que no se relacionen ni con el inciso a) ni con el b) ni con el c), porque el transitorio se los quiso entregar exclusivamente a la ley general. Y el hecho de que el Congreso no haya cumplido con el mandato constitucional, por

lo menos a mí no me significa el permiso para legislar en esto y, luego, adecuarlo una vez que llegue.

Aquí no dice que se podrá legislar y se ajustará, a diferencia del caso anterior, en donde se dice que la ley federal y de las entidades federativas seguirán en vigor. Esta no, esta simplemente dice cuáles son las bases mínimas con las que se deberá formular esta ley y, por ese entendimiento, le entrega competencia al Congreso de la Unión para que, en la expedición de la ley general, estas sean las materias que regulen. Para mí estas materias son troncales, de suerte que la ley que pudieran expedir las entidades federativas, sin tocar éstas, no resultaría ni siquiera congruente, pero si el criterio será que no hay impedimento para legislar, pero sí hay determinadas fronteras, pues las fronteras entonces —se entendería— son éstas, reservadas a la ley general por disposición constitucional y el examen que se debe hacer de las disposiciones que se emitan en esa competencia tendrá que ser siempre referido a que no se regule esto.

En caso de que se decidiera lo contrario, esto es, que este Alto Tribunal considerara que sí se puede legislar en esta materia y se ajustará después cuando llegue la legislación general, pues creo que contravendría el interés de haber subido esto al artículo 73, cuya única finalidad es homologar en las entidades el tema de justicia cívica e itinerante.

Por tanto, si el parámetro, entonces, será que, en cualquier cosa que no sea ésta, habrá de legislarse, yo estaría con la consulta y

haría los ajustes que se requirieran en el proyecto correspondiente. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Presidente. Bueno, en congruencia con lo que sostuve al discutir la acción de inconstitucionalidad 58/2018 esta semana, yo no encuentro incompetente al Congreso de Colima para expedir la ley que ahora nos ocupa.

Quiero reiterar lo que comenté el pasado lunes. Yo no puedo desprender del artículo 73, fracción XXIX-Z, ninguna limitación a los Estados de no legislar sobre los temas que considere pertinentes de acuerdo a su soberanía interior, y esto tiene amplio respaldo por el artículo 40 constitucional. Y en este caso no es que soslaye el régimen transitorio de la materia que estamos analizando, pero solamente que no hay una. Está sometido a una condición suspensiva para que se limiten o restrinjan, no para que se prohíban las facultades legislativas en esta materia y, aun así, yo entiendo que esas facultades serían limitadas en el sentido de que tendrían que acoplarse a la legislación general que en un momento se dicte.

El Congreso de la Unión tiene facultad para expedir la ley general que establezca los principios y bases en materia de justicia cívica e itinerante. Los Estados se reglarán eventualmente a esta ley, una vez que ésta aparezca porque —insisto— el artículo 40 constitucional les otorga soberanía en su régimen interior. En este

caso, tenemos que el Congreso de la Unión emitirá una ley general, no una legislación única, que es lo que estábamos discutiendo el lunes. Entonces, yo con menor razón encuentro una veda en este caso. Se me ocurre pensar que quizá esta sutileza entre una legislación única y una ley general pueda estar generando discrepancias en este momento. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señora Ministra. Antes de darle la palabra al Ministro ponente —que me la ha pedido— voy a dar muy brevemente mi opinión.

Yo estoy a favor del proyecto. Comento tres cosas brevemente. Primero, me parece que en todos los asuntos tenemos que ver claramente primero qué dice —de este tipo— el artículo 73 y después qué establecen los transitorios; ahí es donde puede haber diferencia entre un asunto y otro. En segundo lugar, creo que hay que distinguir aquellos asuntos en dónde la materia se federaliza, dónde hay una competencia que se quita de los Estados y, en este caso, no hay concurrencia y los Estados no pueden legislar en esa materia, de una materia concurrente en la cual habrá una ley general que establecerá las bases generales y ciertos principios para que puedan legislar sobre la misma materia los Estados y la Federación. De alguna forma, la ley general viene a ser una ley del orden nacional porque distribuye las competencias entre Federación y entre los Estados; en cambio, cuando una ley, simplemente una materia se federaliza, aunque es una ley también nacional en otro sentido, no es una ley que distribuye competencias, es una ley que simplemente ejerce la facultad que ya tiene la Federación, y para saber cuándo sí y cuándo no pueden legislar, mientras el Congreso de la Unión

emite la ley que por la cual ejerce esta materia ya federalizada o emite la ley general para distribuir las competencias, habrá que ver los transitorios y creo que eso es lo que hemos venido haciendo en los asuntos.

A mí me parece que, en este caso, al tratarse de una concurrencia, tal como están escritos los transitorios, no hay ninguna objeción para que los Estados puedan legislar porque, en modo alguno, ni el 73 ni el transitorio lo establece; de tal suerte que yo estoy a favor del proyecto. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo quiero agradecer mucho los comentarios que se han hecho el día de hoy en específico. Creo que abonaría mucho en claridad la propuesta que nos hace el Ministro Laynez, consistente en ahondar en los alcances del artículo séptimo transitorio de la reforma que nos ocupa, argumentando por qué no se desprende de ahí una veda legislativa, pero también, respecto a la primera inquietud del Ministro Luis María Aguilar, buscaría aclarar los párrafos ochenta y cinco al ochenta y nueve para señalar que estamos –efectivamente– frente a una regulación en materia de justicia cívica, a pesar de la denominación de la ley que nos ocupa. Muchísimas gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro González Alcántara. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Tome votación, secretario. Su micrófono, secretario

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Perdón.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor, anuncio voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor del proyecto, reservándome un voto concurrente una vez que vea el engrose.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo estoy a favor del proyecto y, como lo señalé, con algunas razones adicionales, que posiblemente haga un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto, con las modificaciones que ya aceptó realizar el ponente y reservándome un voto concurrente una vez que vea el engrose final.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Me sumo al proyecto por la validez, pero en el entendimiento de que la competencia de los Estados radica en todo aquello que no esté contenido en el séptimo transitorio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anuncia voto concurrente; el señor Ministro Franco González Salas reserva su derecho a formular voto concurrente, al igual que el señor Ministro Aguilar Morales, con razones adicionales; la señora Ministra Ríos Farjat reserva su derecho a formular voto concurrente; y el señor Ministro Pérez Dayán, con precisión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Pasamos al apartado B de este considerando, que trata de la consulta para personas con discapacidad. Señor Ministro ponente, por favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, señor Presidente. En el apartado B, que va de las páginas treinta y tres a treinta y seis, se propone declarar infundado el argumento relativo a la falta de consulta a las personas con discapacidad durante el proceso legislativo, que dio origen a la norma impugnada.

Si bien el promovente señala que el artículo 71 impugnado refiere a la actuación del juez cívico frente a un probable infractor que padezca alguna enfermedad o discapacidad mental, lo cierto es que el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, desde la acción de constitucionalidad 40/2018, ha sido que la obligación de consulta se actualiza solamente si la ley o instrumento normativo regula de forma integral una materia que afecta específicamente a las personas con discapacidad, mientras que, en este caso, únicamente se regulan supuestos de convivencia cívica en el

Estado. Este criterio ha sido reiterado en numerosas ocasiones como, por ejemplo, el dieciocho de mayo pasado, al resolverse la controversia constitucional 121/2019.

No paso por alto que el Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81 de ese mismo año, determinó por unanimidad de once votos declarar la invalidez de la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí por falta de consulta, a pesar de que la materia de asistencia social no se refiera exclusivamente a la protección de las personas con discapacidad; sin embargo, dicho ordenamiento regulaba de una manera integral la asistencia social y preveía a las personas con discapacidad como sujetos específicos de protección, estableciendo disposiciones encaminadas a su protección diferenciada a lo largo de toda la ley; en cambio, la ley impugnada en este asunto tiene como materia la justicia cívica; prevé como sujetos de la ley a todos los habitantes del Estado mayores de catorce años y únicamente menciona a las personas con discapacidad de forma tangencial en el artículo 25, así como el artículo 71 impugnado.

Por lo tanto, al no estar frente a una legislación que regule de forma integral una materia que afecte a las personas con discapacidad conforme al criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, se propone establecer que no resultaba necesaria la consulta previa establecida convencionalmente. Si se me permitiera, también anunciaría que en este apartado yo votaría en contra, por haberme expresado contra el criterio mayoritario desde la discusión de la acción de inconstitucionalidad 40/2018. Muchas gracias, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? ¿Ministro Laynez? Sírvase tomar votación, secretario. Su micrófono, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra. Como lo he reiterado en los diversos asuntos que hemos analizado este tema, yo considero que sí era necesaria la consulta.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta, pero no es la votación idónea para la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: MUY BIEN, DE TAL SUERTE QUE, ENTONCES, SE DESESTIMA.**

Y continuamos con el proyecto. El siguiente apartado, que es —en sí— el punto C, que son planteamientos específicos, tiene distintos puntos y el punto primero, a su vez, tiene tres preceptos. Tal como lo acordamos antes de la sesión, le voy a pedir al señor Ministro ponente que presente, en primer término, el artículo 18, fracción III, para que podamos posicionarnos y votar este artículo y nos vamos, de esta forma, hasta votar los tres artículos de este apartado. Señor Ministro ponente, por favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, Ministro Presidente. El artículo 18, fracción III, establece que será considerada como infracción contra la tranquilidad de las personas el producir o causar ruidos que notoriamente atenten contra la tranquilidad o la salud de las personas.

Al respecto, se propone que, en suplencia de la queja, se declare la inconstitucionalidad de la norma, toda vez que la limitación en cuestión no se encuentra establecida de forma clara y precisa, pues no describe los ruidos que actualizan el supuesto de la infracción, por ejemplo, como podría ser a través de una medición objetiva en número de decibeles, sino que de forma vaga y subjetiva establece un estándar arbitrario de notoriedad, que depende del umbral personal de tolerancia de cada persona.

Por lo tanto, la inconstitucionalidad de la norma se debe a que no permite a los gobernados conocer si su expresión será considerada o no como infracción, lo que provoca un efecto inhibitorio de auto censura que resulta, desde mi punto de vista, excesivo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Señora Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Sí, gracias, Ministro Presidente. Respetuosamente, yo no comparto la declaración de invalidez de la fracción III del artículo 18 porque la infracción por ruidos que notoriamente perjudican la tranquilidad vecinal es un supuesto normativo –desde mi punto de vista– suficientemente claro para saber que solamente se castigan los casos en los que las molestias que ocasionan sean evidentes, sin que sea necesario exigir al legislador que precise los decibeles permisibles, pues no sólo se causan trastornos con la intensidad acústica de los ruidos, sino también por los horarios en que se propaguen o los lugares en donde se difundan; aspectos, en todos los casos, que corresponde valorar al juez cívico.

Además, no todo ruido debe ser considerado como limitante de la libertad de expresión, por ejemplo, el ruido de una maquinaria, de alguna fiesta, una bocina a todo volumen y, en todo caso, las manifestaciones en espacios públicos están protegidas por el derecho humano a reunirse pacíficamente previsto en el artículo 9° constitucional, el cual dispone en su párrafo segundo que “No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión

que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee”. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Yo —brevemente— estoy de acuerdo con la propuesta y, desde luego, la señora Ministra Esquivel tiene razón y son precisamente todas esas definiciones —que ella muy bien ha señalado— las que debería contener la ley, porque la norma no establece de manera clara cuáles son las conductas que se considerarían como infracción. Ese es el problema, no es que todo ruido sea necesariamente contrario al derecho de manifestación, sino que la norma señale que cualquier ruido que notoriamente sea una cuestión indebida, y ese “notoriamente” —pues— es un término subjetivo, vago. Por ello, a mí me parece que el mecanismo utilizado por este legislador para preservar el orden público no es el adecuado. Hay que recordar que, en una sociedad democrática, es más tolerable el riesgo derivado de los eventuales daños generados por la expresión que el riesgo de una restricción general de la libertad correspondiente, sobre todo, ante la indefinición de la ley de cuál sería realmente una conducta infractora.

De esa manera y con todo respeto, yo no coincido con la señora Ministra, pero sí con la propuesta que nos hace el señor Ministro González Alcántara. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario, alguna otra observación? Yo no comparto el proyecto en esta parte. Primero, no comparto el análisis que se hace, en general, sobre libertad de expresión.

El test tripartito a que se alude realmente es un test que se usa, se ha usado en informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero no por la Corte. La opinión consultiva que refiere el proyecto es de mil novecientos ochenta y cinco y, aunque recoge un informe de la Comisión, no hace propiamente este test. Todos los precedentes recientes de la Corte Interamericana hacen un análisis distinto.

De tal suerte que a mí me parece que el análisis de estos preceptos se debe hacer a la luz de los precedentes y del test que ha venido sosteniendo esta Suprema Corte, específicamente en las acciones de inconstitucionalidad 29/2011, 9/2014 y 115/2015, porque aquí es donde nosotros hemos venido desarrollando cómo se va a analizar –este– la cuestión de libertad de expresión, y me parece que esta forma como se arriba al problema no es la adecuada ni metodológicamente ni acorde al criterio vigente, desde hace ya muchos años, de la Corte Interamericana ni mucho menos los precedentes de esta Suprema Corte.

Y por el otro lado, a mí me parece que, como lo sostiene la señora Ministra Yasmín Esquivel, este artículo 18, fracción III, no tiene

que ver con libertad de expresión, tiene que ver con contaminación auditiva, con una contaminación por ruido. Dice: “Son infracciones contra la tranquilidad de las personas: [...] Producir o causar ruidos, por cualquier medio, que notoriamente atenten contra la tranquilidad o salud de las personas”.

Nosotros tenemos un precedente: la acción de inconstitucionalidad 47/2019, en que se analizaron disposiciones similares y se decidió hacer y reconocer la validez. Lo que tendríamos que hacer, en todo caso, en este caso, en este asunto es un análisis de taxatividad por la infracción administrativa, así lo hicimos en el precedente, es decir, este artículo —desde mi punto de vista— no viola la libertad de expresión ni está relacionado con la libertad de expresión.

Reitero, es un tema de contaminación auditiva, tenemos ya un precedente. ¿Qué tendríamos que hacer? Analizar la taxatividad del precepto, y la taxatividad del precepto nos podría llevar a sostener que es inválido o no, pero ya no sería por violar la libertad de expresión; sería —como se ha dicho aquí— quizás por no contener de manera clara cuáles son las conductas que pueden dar lugar a que se sancione, pero —desde mi punto de vista— creo que el análisis desde la óptica de libertad de expresión no es el adecuado y, además, dialogando con nuestro propio precedente, me parece que tendríamos que reconocer la validez por el tema de libertad de expresión y analizar, en su caso, la taxatividad de este precepto. Señora Ministra Piña, después el Ministro Pérez Dayán.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Sí, gracias. Yo coincido con el sentido del proyecto en cuanto a declarar la invalidez de la norma. Comparto también que, en sí mismo, no está en función de que se analice con relación a la libertad de expresión, considerada por sí misma, pero sí —a mi juicio— hay violación al principio de taxatividad —por las razones que dijo el Ministro Luis María— y, además, porque yo no estoy de acuerdo que le toque valorar al juez en cada caso. Precisamente el principio de taxatividad es que la norma tiene que ser clara y se debe cumplir *ex ante*, no *ex post* o, si se va a establecer una infracción, la norma tiene que ser clara para que el gobernado sepa cómo debe regir su actuar y no dar lugar a una infracción.

Entonces, yo estoy con el sentido del proyecto en cuanto a declarar la invalidez, aunque apartándome de consideraciones. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Usted estaría por violación al principio de taxatividad?

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Exactamente, pero con el sentido de declarar la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Es que sí es importante que nos vayamos poniendo de acuerdo, quienes estén a favor de la invalidez si, eventualmente, si se llega a la mayoría calificada, si sería invalidar porque viola la libertad de expresión o porque viola el principio de taxatividad. Creo que sí es muy relevante, sobre todo, como precedente establecer cuál va a ser el criterio. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Es precisamente ésta la motivación de mi participación: posicionarme respecto de la invalidez, pero no por un tema de violación a la libertad de expresión, y separarme de las consideraciones que el proyecto enumera para arribar al concepto de invalidez, advirtiendo cuáles son éstas. El propio proyecto nos indica que hay una imprecisión respecto de cuáles son los ruidos que pueden alcanzar el supuesto de aplicación de la norma, mas aun dice: no hace referencia a la intensidad en decibeles con instrumento o medio que se utiliza para producirlos.

Yo no sé si, tratando de cumplir con esta expresión por el lado positivo, el legislador local pretendiera regular esto de una manera constitucional, como lo pide una sentencia de la Corte. Tendría, entonces, que entrar a precisar cuáles son los instrumentos u objetos o, incluso, hasta personas que pueden generar un tipo de ruido molesto. Creo que sería interminable la lista y con mucha frecuencia quedarían fuera de ello una gran cantidad de fuentes auditivas que terminarían por producir un resultado igual y que, por no estar contenidas expresamente en la norma, no fueran castigados. Por tal razón, yo me ocupo más del tema de la falta de precisión de la hipótesis legal, dado que ésta no establece una excepción a la posible infracción, que podría solventarse al expresar: sin causa legal alguna que lo justifique.

Como bien aquí se dijo, probablemente la demolición de un edificio, autorizada debidamente, puede generar un ruido molesto y que cumpla con el supuesto de la ley, y no por ello se está violando en específico su contenido. Hay una causa legal que lo

justifica, como puede también serlo autorizar que se dé en la comunidad un festejo a propósito de alguna tradición y no tenga que usarse algún acompañamiento sonoro que pueda, en lo normal, producir una afectación, pero que, atendiendo a la causa específica de la autorización, un festejo pueda ser –incluso– acompañado hasta de juegos de pirotecnia y hay una causa que lo justifica.

Desde que la fracción aquí analizada no establece una posibilidad de exentar, de justificar la razón por la cual se produce el ruido, considero, entonces, que debe ser declarada inválida, apartándome de las exigencias que el proyecto propone en cuanto a las causas que generan los ruidos, los decibeles por los instrumentos o medios con los que se produce, porque sería interminable una legislación que buscara llegar a una precisión de ese alcance. Por ello, estoy con el sentido de la invalidez, en contra de las consideraciones aquí expresadas. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Presidente. Yo estoy en contra de la propuesta. No suelen agradarme las expresiones omniabarcadoras, como lo es, en este caso, la palabra: “notoriamente”. Creo que se prestan a vaguedades. Si bien existen formas de medir el ruido, creo que eso no es suficiente tampoco. ¿Qué tan cerca o qué tan lejos debería estar colocado un aparato que mide decibeles de la fuente que provoca el ruido? Por ejemplo, en este caso, me parece exigir una

precisión que no solucionará el problema: el quitar la palabra “notoria”, invalidarlo y sustituyéndolo por algo que pueda medir el ruido. Creo que, en ese sentido, la expresión: “notoriamente” es colocada aquí para enfatizar que no puede ser cualquier ruido el sancionable, sino uno que sea notoriamente molesto, al grado de interferir en la tranquilidad de las personas.

Me parece que, si empezamos por pretender medir lo “notoriamente” molesto —y abro comillas—, tendríamos, entonces, que definir o medir también qué es tranquilidad o establecer de qué forma particular un ruido afecta la salud de las personas y sobre qué bases, porque eso es lo que dice el artículo 18. Hay un ruido, hay un determinado número de decibeles. Creo que eso no basta para justificar si se afecta o no la tranquilidad de alguien. No creo que el principio de taxatividad nos alcance, en este caso, porque el punto de contraste es afectar la tranquilidad, que es algo eminentemente subjetivo. ¿A partir de cuántos decibeles se afecta la tranquilidad de los habitantes de un centro geriátrico, de un hospital, de un colegio? Yo no veo desafortunada la palabra: “notoriamente” aquí porque es lo suficientemente subjetiva para la pretensión que busca el artículo 18, que es infraccionar los ruidos que vayan contra la tranquilidad de las personas, lo cual —insisto— es algo subjetivo. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. Ministro Javier Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Muy brevemente, yo me sumo a las consideraciones que usted señaló, es decir, yo voy con el proyecto, pero creo que

sí es un problema de taxatividad. No está, en este caso, relacionado con la libertad de expresión, sino de taxatividad, en el entendido que ya hemos señalado en derecho administrativo sancionador: que la exigencia de taxatividad tampoco lleva a que el legislador defina absolutamente todos los términos, pero sí puede haber un ejercicio de mayor precisión para ubicar las hipótesis en que esta sanción puede aplicar. No forzosamente tiene que hablarnos de decibeles, no forzosamente tiene que hablarnos de fiestas específicas, pero sí establecer en una norma general abstracta e impersonal la taxatividad, –perdón– la descripción del tipo administrativo, en esta ocasión, a ser sancionado. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Señor Presidente, muy brevemente. Como lo expresé y lo señalé —la señora Ministra Piña, inclusive, hizo favor de resaltar este argumento—, yo —desde luego— estoy también estoy por el principio de taxatividad —fue buena parte de mi argumentación—, pero también coincido que puede, de esta manera, llegar a afectar la libertad de expresión. En ese sentido, sólo para aclaración, estoy con el proyecto, señor Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Yo debo decir que, originalmente venía con el

proyecto pero, al escuchar todos los razonamientos que se han vertido, sí considero que efectivamente debe cambiarse el enfoque que se le está dando para la invalidez. Y me parece que, como lo acaba de señalar el Ministro Aguilar, tiene, sobre todo el artículo 20, en su fracción II, una mezcla de posibilidades de qué es lo que se está afectando y que, evidentemente, también podría haber violación a la libertad de expresión, a la asociación y de reunión como está redactado. Pero me parece que precisamente esto confirma que, quizás, el enfoque deba ser por taxatividad, dado que se mezclan conceptos y no se es claro el alcance que puede tener la aplicación de los preceptos. Consecuentemente, yo me voy a sumar a quienes se han pronunciado en este sentido, respetando, por supuesto, el criterio del Ministro ponente en su asunto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Quiero recordar al Pleno que, en este momento, estamos analizando y votaremos solamente el artículo 18, fracción III, y ya después nos vamos al que usted señaló, señor Ministro Franco, y otra fracción del 18. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. De acuerdo a su exhortación, yo también quiero precisar que, para mí, el artículo resulta inválido por falta de precisión en la hipótesis que refiere. No estoy de acuerdo con los razonamientos del proyecto porque, como vienen propuestos, porque implicaría hacer u obligar al legislador a entrar en una serie de detalles y particularidades que resultarían prácticamente imposibles. Tampoco estoy de acuerdo con el elemento de medición de los decibeles para poder establecer cuándo una

afectación o ruido puede resultar infracción a la norma o no, porque –pues eso– prácticamente obligaría a quien se queja a demostrar que el ruido excedió ese límite en decibeles y lo obligaría a tener un equipo adecuado para poder medirlos.

A mí me parece que sí hay una notoria falta de precisión en la norma, en la medida en que no distingue si se trata de ruidos eventuales, de ruidos cotidianos, de ruidos permanentes, si tienen justificación, si tienen alguna autorización. Tampoco me parece relevante el que se determine el origen del ruido, sino simplemente el poder establecer parámetros objetivos para poder distinguir cuándo un ruido es materia de una infracción administrativa y cuándo no lo es. Así es que también yo, por estas razones, estaría con el proyecto, pero separándome de sus consideraciones. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Yo me manifesté en contra del proyecto en cuanto al enfoque libertad de expresión y de que, en su caso, tendría que ser un tema de taxatividad, pero no adelanté mi criterio.

Yo voy a votar en contra del proyecto. Me parece que tenemos un precedente exactamente aplicable al caso que, además, creo que fue votado –incluso– por unanimidad: la acción de inconstitucionalidad 48/2019. Este precepto, recordemos, es una norma administrativa, no es una norma de derecho penal. En el derecho administrativo, sobre todo, en normas de convivencia de este tipo las normas tienen una mayor laxitud que las que se debe exigir a una conducta penal. Aquí dice: “Son infracciones contra la

tranquilidad de las personas: [...] Producir o causar ruidos, por cualquier medio, que notoriamente atenten contra la tranquilidad o salud de las personas”.

Me parece que la norma es suficientemente clara para que las autoridades administrativas puedan sancionar a una persona o a un grupo de personas que están produciendo o causando ruidos que notoriamente atenten contra la tranquilidad de las personas.

Uno de los mayores problemas que tiene la contaminación ambiental en las ciudades de nuestro país, respecto del cual poco se dice y se escribe, es la contaminación por ruido. No tenemos manera, prácticamente, de que las autoridades puedan tomar medidas cuando a alguien simplemente se le ocurre organizar una fiesta o escandalizar o hacer el ruido que ustedes quieran, afectando el descanso o la salud, incluso, de las personas. A mí me parece que la norma es suficientemente clara. Si nosotros quisiéramos que todas las normas administrativas de convivencia tuvieran todo lo que ustedes han dicho aquí, pues prácticamente no habría norma que pasara un test de constitucionalidad porque se le está exigiendo llegar a un detalle que me parece bastante delicado.

Perdón, la acción de inconstitucionalidad es la 47/2019, que cité en mi primera intervención. Aquí hay normas prácticamente idénticas. El Pleno las consideró válidas por unanimidad y, salvo la Ministra Ríos Farjat, ya estábamos todos los demás en el Pleno. Entonces, sí creo que será muy importante el poder tomar decisiones para ser congruentes y consecuentes como Tribunal Constitucional. Me parece delicado –y lo digo con el mayor de los

respetos— que normas iguales en un asunto sean validadas por unanimidad y, en otro asunto, sean invalidadas con una mayoría calificada. Creo que lo primero que debemos hacer, pues, es dialogar con nuestros precedentes. Si hay buenas razones para abandonar el precedente, entonces yo sugeriría que la mayoría le soliciten al ponente que se aparte expresamente del precedente y que se argumente por qué las razones que se dieron en ese momento ya no son suficientes para el Tribunal Pleno.

Pero a mí me parece que la norma es clara, es suficientemente consistente desde el punto de vista de taxatividad administrativa y, consecuentemente, votaré en contra del proyecto, en términos idénticos a como voté el precedente. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En atención a lo que usted acaba de decir, voy a solicitarle al Ministro ponente y a usted, Ministro Presidente, que podamos seguir analizando este asunto el lunes. Yo he sido de las que he insistido, reiteradamente, en mantener la congruencia en las decisiones de este Pleno. Y tampoco creo que es como: es que en este asunto hay que resolverlo así. No, yo creo que hay que ser congruente en relación a los criterios que se han establecido por el Pleno.

Le soy sincera: no tenía yo detectado el precedente al que usted dice, que es el 47/2019 y, por lo tanto, en virtud de que usted amablemente nos hizo la indicación de que salió por unanimidad y que son las normas muy parecidas y, precisamente, para evitar la consecuencia de estar, normas parecidas, votarlas en diferentes sentidos, yo sí le pediría al Ministro ponente, si no tienen ningún inconveniente, y a usted, señor Ministro Presidente que dirige la

sesión, pudiéramos seguir analizando este asunto el próximo lunes, con la finalidad de analizar el precedente que usted amablemente nos comentó, ver si las normas son iguales, ver las discusiones, ver la versión taquigráfica –en dado caso– pero, sobre todo, ver si hay similitud en las normas que estamos analizando. Esa sería mi petición –digo– para que yo, en lo particular, esté en condiciones de votar el asunto. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Por supuesto que así lo haremos. Me parece una actitud muy responsable y plausible de su parte. Es muy explicable que en ocasiones no podamos tener todos elementos. De repente, alguien en el Pleno nos hace algún señalamiento y me parece que lo correcto, atendiendo a la alta responsabilidad que tenemos, es darnos un espacio para poder verificar esta cuestión. No es la primera vez que lo hacemos en el Pleno y le reitero: la felicito por esta actitud responsable y madura. Y, en virtud de la solicitud de la señora Ministra Norma Piña, voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a nuestra próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS)**