

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 LUNES 15 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 59
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 LUNES 15 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 11:55 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 51, celebrada el jueves once 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, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL 24 DE MARZO DE 2018, MEDIANTE DECRETO 466.

Bajo la ponencia del señor Ministro González Alcántara Carrancá y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, como ustedes recordarán, iniciamos el estudio de este asunto la sesión anterior. Votamos dos apartados previos de violaciones constitucionales, que se consideraron infundadas, y estábamos analizando el artículo 18 en la parte que establece: “Son infracciones contra la tranquilidad de las personas: [...] fracción III. Producir o causar ruidos, por cualquier medio, que notoriamente atenten contra la tranquilidad o salud de las personas”. En la discusión surgió que había un precedente

relativamente reciente de este Tribunal Pleno en un sentido distinto que el que propone el proyecto y, a solicitud de la señora Ministra Norma Piña, levantamos la sesión a efecto de que la señora y señores Ministros estuviéramos en posibilidad de analizar el precedente y poder fijar nuestra postura definitiva y nuestro voto en este asunto. En primer término, le voy a dar el uso de la palabra al señor Ministro González Alcántara, ponente en este asunto; señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Primero que nada, quiero agradecer a los Ministros y Ministras las observaciones que hicieron en la sesión anterior a este apartado del proyecto. Les pido su benevolencia porque esta participación será un poco larga, pero considero que sus observaciones ameritan una reflexión cuidadosa y exhaustiva.

Me gustaría empezar por pronunciarme sobre la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, que fue resuelta el veinticuatro de octubre del año pasado, cuya aplicabilidad como precedente sugirió amablemente el señor Ministro Presidente.

Efectivamente, en la referida acción se reconoció la validez por mayoría de ocho votos, con el voto en contra del señor Ministro Luis María Aguilar y sin el voto de la Ministra Ríos Farjat ni el mío, por encontrarme atendiendo una comisión de carácter oficial, sobre la validez de cuatro artículos de diversas leyes de ingresos cuyos supuestos de hecho consistían en producir o causar ruidos

por cualquier medio que notoriamente atente contra la tranquilidad o salud de las personas.

Considero que existen diferencias entre el precedente y el asunto que hoy nos ocupa, que exigen que este Tribunal Pleno pueda adoptar una decisión distinta. En síntesis, me parece que la naturaleza de los ordenamientos impugnados, así como de los argumentos planteados por la promovente y el análisis específico y sistémico en materia de justicia cívica resultan relevantes para hacer esta distinción.

En primer lugar, en el citado precedente se impugnaron leyes de ingresos municipales de Morelos. Estas leyes determinan los ingresos y, en concreto, los aprovechamientos que los municipios obtendrán por concepto de multas resultantes de infracciones previstas en instrumentos normativos de muy distinta naturaleza como, por ejemplo, los reglamentos de tránsito, de equilibrio ecológico o los bandos de policía y buen gobierno. Por lo anterior, en el precedente no era posible ni pertinente realizar un análisis exhaustivo e integral de los instrumentos normativos en los que las infracciones se preveían originalmente.

La litis impedía estudiar todas las consecuencias que una infracción podría tener dentro de un sistema específico, así como la afectación que, conforme a este sistema, pueden tener las infracciones sobre los derechos humanos.

En consecuencia, si bien podría resultar suficiente para analizar la constitucionalidad de la multa, de una infracción prevista en una ley de ingresos indicar la importancia de la finalidad que pretende

lograr, ello sería insuficiente cuando se analiza la infracción como parte de un sistema normativo, como es el de la justicia cívica que, entre otras cosas, permite la detención y el arresto de una persona.

En segundo lugar, considero que en el precedente, cuando se estudiaron los artículos similares al que hoy nos ocupa, el análisis se realizó de manera conjunta con varias infracciones previstas en distintos instrumentos normativos bajo el rubro de “productos o producción de ruidos excesivos”.

Esta metodología respondió a la propia impugnación del promovente que planteó, respecto a las infracciones, diversas agrupadas temáticamente una violación al principio de seguridad jurídica y taxatividad.

Lo anterior tiene como consecuencia que gran parte de las consideraciones del precedente no resulten aplicables a este asunto.

Afirmo lo anterior porque la mayoría de las disposiciones ahí analizadas bajo el rubro de “ruidos excesivos” se indicaba el medio a través del cual era generado el ruido, como el escape de un vehículo automotor o el uso de radio o estereofonía a volumen excesivo.

Con ello, se reducía el ámbito de aplicación de esas normas, de manera que incidieran únicamente en sonidos que pueden catalogarse como contaminación acústica o como contaminación sonora.

En mi opinión, las consideraciones del asunto están encaminadas principalmente a evidenciar la regularidad constitucional bajo esta luz.

De esta forma, dado que algunas infracciones provenían de ordenamientos en materia ecológica o hacían referencia explícita a este ámbito, en el precedente se hacen consideraciones relacionadas con la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y se señala la existencia de normas oficiales mexicanas en materia ecológica que establecen límites máximos permisibles de ruido emitido de diversas fuentes, así como su método de medición; sin embargo, estos instrumentos normativos no resultan de relevancia para el asunto que estamos analizando, pues no se trata de disposiciones en materia de justicia cívica y, por lo mismo, el juez cívico no es la autoridad competente para aplicarlas.

Por último —y como adelanté— en este asunto se requiere de una solución distinta porque las consecuencias normativas de la infracción que estamos analizando generan una afectación mucho más significativa de los derechos de las personas que la multa analizada en el precedente.

Conforme al artículo 19 de la Ley para Regular la Convivencia Civil de Colima, la infracción que estamos analizando puede sancionarse con multa, pero también con arresto de veinticuatro horas. Y su artículo 65 de la misma ley autoriza a elementos de seguridad pública a detener a una persona de forma inmediata si presencian la posible comisión de la infracción.

Lo anterior tiene como consecuencia que la infracción tenga una mayor incidencia en los derechos humanos de las personas y, en ciertos casos, particularmente en la libertad de expresión, pues posibilita a que personas sean detenidas en el momento en el que se pretenden expresar a través de un mensaje, además de la gravedad de la sanción de arresto, que se traduce en un mayor efecto inhibitorio. Es justamente este argumento el planteado por la promovente y al que –desde mi punto de vista– debemos de dar respuesta.

Ahora bien, entrando en la materia de cómo responder, no paso por alto que la finalidad de la norma de evitar ruidos que afecten la tranquilidad y la salud de las personas es legítima; sin embargo, no deberíamos perder de vista que, por su generalidad, la norma resulta altamente sobreinclusiva y vaga, con lo que termina abarcando ruidos que no son contaminación acústica y sonora, sino más bien consisten en el ejercicio legítimo de la libertad de expresión e, incluso, la expresión de discursos especialmente protegidos si estos son susceptibles de afectar la tranquilidad o la salud de otras personas.

En algunos casos, la contaminación sonora puede ser un medio para lograr el ejercicio efectivo del derecho de expresión y la protesta. Un ejemplo claro de lo anterior son las manifestaciones comunes en América Latina conocidas como “cacerolazos”, en las que se protesta y se da a conocer el descontento mediante el ruido generado con golpes de cacerolas o con el claxon de vehículos. En consecuencia, considero que sí resulta relevante, desde el punto de vista de la libertad de expresión, que las

normas, aun cuando persigan tutelar bienes jurídicamente relevantes, como lo puede ser la tranquilidad de las personas, sean redactadas de una manera clara y precisa para permitir a sus destinatarios prever las consecuencias de su actuar.

Esta exigencia de taxatividad deriva no solamente del artículo 14 constitucional, sino que es impuesta por la libertad de expresión y fue establecida por la Corte Interamericana en el párrafo 39 de la Opinión Consultiva 5/85, sobre la colegiación obligatoria de periodistas. Este criterio fue reiterado por la Corte en varios asuntos contenciosos, como se encuentran en los párrafos ochenta y nueve y noventa del “Caso Fontevecchia y D’amico vs. Argentina” y más recientemente –el año pasado– en los párrafos ciento cinco a ciento diez del “Caso Álvarez Ramos vs Venezuela”.

Esta Suprema Corte ha reconocido lo anterior, al exponer los límites que, conforme a la Corte Interamericana, deben de cumplirse con las restricciones a la libertad de expresión en las acciones de inconstitucionalidad 9/2014 y 115/2015. Por estas razones, mantendría yo el sentido del proyecto, aunque enriquecido con las siguientes modificaciones:

En primer lugar, dejaría de hacer referencia a un test tripartito de la Corte Interamericana pues, como se señaló en la sesión anterior, esta es más bien la terminología utilizada por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Yo expondría estos límites tal como se hace en las acciones de inconstitucionalidad 9/2014 y 115/2015, que fueron resueltas por este Tribunal Pleno.

En segundo lugar, enfatizaría que la finalidad de asegurar la tranquilidad y la salud de las personas, así como la de evitar la contaminación acústica o sonora es legítima, pero señalaría que, por la generalidad de supuestos de hecho de la norma, esta incide no solamente en la contaminación acústica, sino también en el ejercicio de la libertad de expresión, como lo sostenía la promovente.

En tercer lugar, de manera expresa señalaría que el análisis del grado de precisión de la infracción prevista en el artículo 18, fracción III, de la ley impugnada se hace conforme al principio de taxatividad, tal como ha sido exigido por la Corte Interamericana para restricciones directas o indirectas a la libertad de expresión, aclarando que el grado de exigencia varía dependiendo de la materia pero, en todo caso, requiere precisión suficiente para que las personas estén en aptitud de predecir razonablemente las consecuencias de sus acciones.

En cuarto lugar, modificaría el proyecto para que resulte claro que no se pretende establecer que la norma deba regular la producción de ruidos con referencia a decibeles o al medio a través del cual se genera para resultar constitucional. Lo relevante es que se utilicen parámetros objetivos que doten de suficiente precisión a la norma para cumplir con los requisitos mínimos de taxatividad y, por último, señalaría que no se pasa por alto el criterio establecido en las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, pero afirmarí que este no resulta aplicable, por las razones que expresé anteriormente en esta participación.

Ahora bien, si se reúne una mayoría a favor de la propuesta de invalidez y, dentro de ella, otra que considera que esa declaración deriva de un análisis de taxatividad, entendido exclusivamente como un principio que debe de cumplirse en el derecho administrativo sancionador, aunque en forma modulada, yo no tendría ningún inconveniente ni problema en ajustar el proyecto en ese sentido. Muchísimas gracias, señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Muchas gracias, señor Presidente. Yo, como ya se ha hecho notar por el señor Ministro ponente, en el asunto que se mencionó, que se resolvió antes, yo voté en contra en algo semejante a lo que estamos estudiando ahora.

Si bien yo no hago énfasis en la cuestión o en el principio de libertad de expresión, no me aparto de las consideraciones que ha señalado el señor Ministro, pero no es para mí el eje fundamental de este análisis.

Yo voy a reiterar la postura que adopté en la sesión pasada que también me manifesté al respecto pues, bajo mi criterio, la norma es inconstitucional a la luz del principio de precisión legal o —si se quiere— de taxatividad. De cualquier manera, recuerdo un principio esencial y fundamental en el estado de derecho que reza: “las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les faculta, mientras que los particulares pueden hacer todo lo que la ley no les prohíba”. ¿Para qué? Pues para otorgar certeza y seguridad

jurídica al particular frente a los actos de las autoridades, dada la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere.

Como decía, en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 –que se mencionó en la sesión anterior– este Tribunal Pleno analizó diversas normas previstas en leyes de ingresos de los municipios del Estado de Morelos, que —se dice— tenían un contenido similar a las que ahora son objeto de análisis.

En ese asunto, entre otras cosas, se propuso reconocer la validez del artículo 45, fracción I, inciso E), de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlayacapan, que establecía una sanción a quien causara alarmas en lugares o espectáculos públicos, sobre lo cual sí existió unanimidad de votos, inclusive con mi voto pero, adicionalmente, se propuso reconocer la validez de diversos artículos que sancionaban la producción de ruido producido con el escape de algún vehículo automotor, mediante el uso de radio o estereofonía a volumen excesivo, además de la producción de ruidos o sonidos estridentes, aun dentro de un domicilio.

En ese asunto –como ya lo pude, incluso, corroborar con las versiones del acta y de las transcripciones estenográficas– yo voté en contra de ello.

Ahora bien, desde mi punto de vista, sostuve que ello no cumplía con el principio de seguridad jurídica o precisión, como sucede también en el caso que estamos analizando.

Como lo expresé en mi intervención de aquel asunto, consideré que, aun cuando buscaban preservar el orden y la disciplina, lo cierto es que no establecen los parámetros que permitan precisar los ruidos máximos o mínimos, o los que serían tolerables y que no darían lugar a una sanción o, por el contrario, a ser sancionados.

En este caso, también lo creo así, en virtud de que no es clara la norma analizada sobre cuál es el parámetro que debe utilizar la autoridad para considerar que el ruido es notorio y atenta contra la tranquilidad y salud de las personas y, con ello, pueda saber qué tipo de frecuencia o volumen causa una afectación al oído humano y afecte la tranquilidad de las personas, lo cual, objetivamente, permite imponer una sanción de manera justificada.

El tema de los problemas de contaminación ambiental relacionado con la salud, prevista en el quinto párrafo del artículo 4 de nuestra Constitución, garantiza que toda persona tiene el derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar; sin embargo, cualquier norma que incida en ello debe interpretarse de manera armónica con la Constitución para establecer los supuestos fácticos que serán sancionados cuando se afecte el medio ambiente con base en la emisión de ruidos o de sonidos excesivos.

Para mí es tan imprecisa la norma que estamos analizando y deja un gran margen al arbitrio de la autoridad para sancionar, que simplemente señala que se considerará una infracción contra la tranquilidad de las personas cualquier ruido que notoriamente atente contra la tranquilidad o salud de las personas, o sea, el

parámetro es “notoriamente”. ¿Y para quién será notoria? ¿Será lo mismo para un adolescente, será lo mismo para una persona enferma, será para un anciano —como yo— o será para quién? A mí no me queda duda de que ese término es completamente subjetivo; además, no creo que sea de gran dificultad para la autoridad, para el legislador concretamente, establecer los parámetros adecuados. El sonido es medible científicamente y se mide en decibeles, que tienen un contenido objetivo y, además, con el tiempo de su exposición a él, algunos especialistas, como un tal James Miller en su trabajo “Los efectos del ruido en las personas”, editado en septiembre del setenta y cuatro, señala —y abro comillas—: “La exposición al ruido tiene otros efectos fisiológicos que resultan importantes para comprender ciertas repercusiones sobre el comportamiento. Digamos, para empezar, que existen respuestas inmediatas o transitorias y a largo plazo. Ante ruidos intensos permanentes, por ejemplo, de 90 decibeles, se observa un aumento persistente en la tensión muscular de todos los músculos, y para niveles superiores a los 95 decibeles, especialmente cuando es diferente en ambos oídos, se generan problemas de equilibrio y sensaciones de vértigo”—cierro comillas—.

Como vemos, existen referentes objetivos y aún científicos que nos permitirían evaluar la intensidad del ruido y sus efectos. Algo semejante se puede hacer en la legislación partiendo, por ejemplo, de parámetros de esta naturaleza. Aún más, habría que evaluar el ruido según los entornos en que se genere y escuche, incluso, ponderar dentro de cuáles horarios se haga. Así, la autoridad podrá advertirlos, medirlos y, en su caso, sancionarlos.

En México no estamos ajenos a eso. Hubo un reglamento sobre el ruido que ya no está vigente, de mil novecientos ochenta y dos, que señalaba con toda claridad cuáles eran los niveles de la intensidad del ruido y los horarios en los que se podían o no se podían emitir. Actualmente, tenemos la Norma Oficial Mexicana NOM-011-STPS-2001, publicada en abril de dos mil dos, y otra relacionada, que es la NOM-081-SOL de mil novecientos noventa y cuatro.

Pero ya para terminar y con base en las argumentaciones que sostengo y he expresado de manera sintética ahorita, reitero mi postura en el caso concreto, considerando que la norma que ahora se somete a nuestra consideración participa de tal vaguedad e imprecisión y —si se quiere— de violación al principio de taxatividad, que deja al arbitrio subjetivo de la autoridad imponer una sanción, cuando ella podría normarse adecuadamente y, por tanto, votaré por declarar la inconstitucionalidad —como se propone en el proyecto— del artículo 18, fracción III, de la Ley para Regular la Convivencia Civil del Estado de Colima y sus Municipios. Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente, buenos días. Yo me voy a separar del proyecto en esta parte y —de alguna manera— yo sí comparto y me hicieron mucho reflexionar los comentarios o las intervenciones tanto de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, del jueves pasado, como del Ministro Presidente, en cuanto a entender qué es la justicia cívica

y cuál sería —desde luego— hablando ya de taxatividad, porque —desde luego— no comparto el que esto pudiera analizarse desde el punto de vista de la libertad de expresión o de asociación o cualquiera de esas a que hace mención la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Me explico, tratando —en lo posible— de ser breve.

Es cierto, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concretamente la J. 99/2006, señaló o ha señalado que estas medidas de seguridad ante la comisión —perdón— las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad administrativa, cuando hay un ilícito, puede recurrirse —dice la jurisprudencia— a los principios penales sustantivos, pero también —como lo ha señalado este Máximo Tribunal— aun y cuando —señalo textualmente—: “la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de manera automática”.

Ya se señaló el jueves: esto no es derecho penal. En cuanto al derecho administrativo sancionador, derivado del contexto en que derivó la jurisprudencia, de algunas otras que han regulado la facultad punitiva del Estado en materia del derecho administrativo sancionador, encuentra su racionalidad en cuanto a que tenemos una autoridad administrativa con muy amplias facultades, frente a los gobernados que están sujetos a un cúmulo de disposiciones legislativas, reglamentarias y, a veces, —incluso— en normas oficiales mexicanas o en otro tipo de reglamentación. Actividades reguladas por el Estado con una amplia facultad de una autoridad administrativa frente a los particulares para que, ejerciendo esta facultad punitiva, verifiquen el cumplimiento o incumplimiento de todos estos normatividad, leyes y reglamentos. Desde ahí que se

exige, entonces, un principio, que se cumple el principio de taxatividad para el legislador, sea legislador formal y material como para el legislador materialmente, considerado como las disposiciones reglamentarias.

Pero a mí me parece que, aun dentro del derecho administrativo sancionador, la justicia cívica se marca en un contexto que tiene diferencias y que debemos de entender como el centro de solución de los conflictos cotidianos. Son normas de convivencia de una comunidad y que surgen de esta convivencia cotidiana de las personas, que se dan entre vecinos, en las escuelas, en los centros de trabajo, en la calle, en el transporte y la justicia cívica depende en gran medida su éxito de que existan estos mecanismos para resolver de manera rápida, eficaz y sin formalismos estas diferencias entre la convivencia cotidiana.

Entonces, analizando –a la luz de lo anterior– el precepto que hoy nos ocupa, el producir o causar ruidos por cualquier medio que notoriamente atente en contra tranquilidad o salud de las personas, me parece a mí que sería una exigencia desmedida para el legislador, puesto que estas normas van a captar o pretenden abarcar todo un cúmulo de situaciones —sí, sí— verdaderamente subjetivas; subjetivas tanto para el que considera víctima como para el infractor, y donde entrará la discrecionalidad, y aquí hay una primera diferencia con el derecho administrativo sancionador puro y simple, que es un órgano jurisdiccional el que impone la infracción y no la autoridad frente al gobernado.

Y en ese supuesto, en este tipo, por ejemplo, interviene —desde luego— desde la música que un vecino considera estruendosa y

que tiene derecho a presentar una queja. Eso no significa que se le vaya a dar a él razón, como el vecino que un día sí y otro no tiene o hace fiestas hasta las cuatro de la mañana, independiente del nivel de decibeles que pueda tener la música. ¿Y qué música será estruendosa? También dependiendo del entorno donde se realiza la música. Por eso, yo me aparto de estas partes técnicas a las que se ha hecho referencia. Pero también interviene el taladro eléctrico de un edificio en reconstrucción que, a pesar de tener un permiso para reconstrucción, utiliza ese mecanismo que se escucha a dos cuerdas a la redonda en horas que razonablemente el juez va a considerar, a pesar del permiso, que no son aptas para garantizar la tranquilidad y el descanso de la ciudadanía. ¿Cómo? Que se haga fuera de la seis, de las siete, de las horas en que la gente regresa a sus hogares a descansar, o el sábado en la tarde o el domingo en la mañana, aun —insisto— en este caso, que pueda haber un permiso que autoriza ese ruido, independientemente del grado de decibeles que eso ocasione.

Me parece, entonces —a mí—, que pretender y exigir al legislativo, aunque fuese un mínimo para que abarque la cantidad de situaciones que pueden presentarse en materia de justicia cívica, pues —muy respetuosamente— nos llevaría a considerar inconstitucional no sólo las que impugnó la CNDH, sino toda una serie de disposiciones de esta misma ley. Nada más por citarles un ejemplo: en el artículo 18 —perdón—, en su fracción I: maltratar física o verbalmente a una persona. Bueno, pues esto —digo— también adolecería, si seguimos la postura que se nos ha propuesto totalmente de taxatividad, ¿sí? La fracción III: “Golpear a una persona, en forma intencional y fuera de riña, sin causarle lesión”. ¿Es un empujón?, ¿no es un empujón? Bueno, nada

impide que un vecino ocurra a presentar una queja ante el juez si considera que este marco –para él subjetivo– se está dando, y así hay muchos: 18, fracción VI —“Incitar o provocar a reñir a una o más personas”—.

Entonces, a mí me parece que entender la justicia cívica en su contexto es entender que la taxatividad no puede llevar, desde luego, ni la taxatividad exigida en materia de derecho penal ni tampoco la taxatividad en el derecho administrativo sancionador — digamos— tradicional, –insisto– donde está una autoridad frente a un gobernado con esa potestad de ir al domicilio, de ir a verificar el cumplimiento de la legislación y de los reglamentos, de mandarlo llamar, de realizar visitas, que es donde se pide que se aplique en taxatividad los principios sustantivos del derecho penal.

Tampoco quiero que esto sea una carta totalmente abierta, pero creo que sí tenemos la obligación de considerar que esta diferencia con la justicia cívica sí habla de arresto. Sí, las sanciones aquí son multa y arresto. En esta ley, el arresto es conmutable, además, por trabajos a la comunidad que puede solicitar el propio infractor. Tiene dos procedimientos, además, de acceso. Efectivamente, como lo dijo el Ministro ponente, es aquel con la presencia del infractor cuando las autoridades policíacas lo detienen o lo ven cometiendo la infracción, por ejemplo, hacer sus necesidades en la vía pública. Desde luego que lo van a llevar ante el juez cívico, ¿sí? Y luego está el procedimiento con queja de particulares, es decir, un particular frente a otro particular, donde considera que, en su subjetividad, se está dañando su tranquilidad. Eso no significa que vaya a tener razón.

Me parece a mí que aquí hay –y lo digo con el mayor respeto para la accionante– una prevaloración –que no quiere decir prejuicio– en que estos tipos administrativos están hechos para anular otros derechos humanos. Yo no puedo asegurar al cien por ciento que la autoridad de mala fe intente invitar algunos vecinos a que se pronuncien contra una manifestación. Tiene razón el Ministro ponente: puede entrar el ruido de un “cacerolazo”. ¿Esto nos va a llevar a que un juez cívico lleve a trescientas o cuatrocientas personas a ser multadas y arrestadas por una cuestión de justicia cívica? Bueno, es donde va a analizar la razonabilidad de la medida, es decir, en qué contexto se está dando, porque también intervienen los festejos de la selección de fútbol, ¿sí? Cada vez que gana la selección de fútbol, bueno, todo el ruido que se provoca en distintos barrios de esta ciudad.

Por lo tanto, a mí me parece que no es demasiado riguroso tener una exigencia de taxatividad, ya no digamos en decibeles, sino en tratar de que en reglas de convivencia que, insisto, no es únicamente esa la autoridad policíaca que constata, es un particular frente a otro. Tratemos de agotar y exigir al legislador que ponga aquí todas las hipótesis porque, la que sea, siempre habrá la imposibilidad de prever en la convivencia cotidiana cuáles son todos los impuestos que se pueden dar.

Por lo tanto, yo me voy a pronunciar por que sí es constitucional, como se vio en el precedente esta norma, y este razonamiento me va a servir a mí para otros supuestos de la ley que veremos más adelante.

Yo creo que sí es constitucional. Yo creo que, en la medida en que hablamos de justicia cívica, de nuestro análisis sobre taxatividad, que yo no digo que no exista o que se anule, pero en análisis de taxatividad encuentro nuevo matiz, incluso, referente al derecho administrativo sancionador. Gracias y perdón si fui largo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Ministra Piña. Su micrófono, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: ¿Ya se me escucha?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ya.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente. Fijaré mi postura con relación a la invalidez del artículo 18, fracción III, de la ley impugnada. Establece como infracción el causar ruidos que notoriamente atenten contra la salud o la tranquilidad de las personas. En primer lugar, quiero destacar que la sanción que establece la ley por esa infracción es multa o arresto, a elección del infractor pero, si no puede pagar la multa o es reincidente, deberá cumplir el arresto necesariamente. Lo anterior, como se señala en los artículos 19, 24 y 60 de la ley, es decir, la norma que estamos analizando permite que la autoridad prive a los ciudadanos de su libertad.

En este sentido, en aquellos casos en que la aplicación de normas administrativas pueda dar lugar a que se limiten o restrinjan ciertos derechos constitucionales o convencionales, en particular, el derecho a la libertad, entonces –a mi juicio– el principio de

legalidad en su vertiente de taxatividad debe respetarse de manera más estricta.

Si bien considero que ordinariamente en materia administrativa el principio de taxatividad debe modularse a fin de no exigir al legislador un estándar equivalente al de la materia penal, menos aún, un grado de exactitud absoluta en la redacción de las leyes que puedan implicar que tales leyes no sean funcionales, lo cierto es que, tratándose de normas cuya aplicación puede derivar en la afectación al derecho a la libertad –por ejemplo, en el caso en análisis mediante el arresto—, los enunciados normativos deben prever con suficiente nitidez la naturaleza y características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada, es decir, cuando una norma administrativa autoriza la afectación de la libertad mediante la imposición del arresto, tal norma debe ser clara y precisa y, por lo tanto, previsible en su aplicación para evitar cualquier riesgo de arbitrariedad.

En efecto, a mi juicio, este tipo de normas requieren un análisis más riguroso, pues afectan la libertad. Pueden ser aplicadas de manera desigual si no son suficientemente claras y, además, son normas que regulan aspectos cotidianos de la convivencia, por lo que nos afectan a todas las personas por igual, al margen de condiciones educativas o culturales.

Quiero aclarar que lo que se enjuicia aquí no es el propósito de la ley: es fomentar la cultura cívica, es decir, que las personas respeten a las demás y que respeten el espacio público y la convivencia civilizada. En mi opinión, ese fin es necesario y urgente en nuestra sociedad. No, lo que se enjuicia aquí es si el

medio elegido por el legislador es adecuado y proporcional, es decir, si el medio no causa más daños de los que se pretenden evitar. Considero que, en un Estado democrático y constitucional, los fines no justifican cualquier medio.

Pues bien, desde mi perspectiva, el artículo que analizamos es inconstitucional porque no es lo suficientemente claro, lo que pone en peligro dos bienes de la máxima importancia en un Estado democrático y constitucional: la libertad y la igualdad de trato. En efecto, las normas que establecen sanciones deben ser claras, pues sólo así el posible infractor puede saber qué conducta debe evitar, o bien, aceptar las consecuencias de su conducta, y la posible víctima —a la vez— puede tener la certeza de que será protegida de esas infracciones pero, además y sobre todo, si las normas establecen como sanción la privación de la libertad, entonces la exigencia de claridad es mayor, pues sólo así se puede evitar que la autoridad prive arbitrariamente a las personas de su libertad y que les dé un trato desigual, de privilegio para algunos, en casos similares, es decir, que ejerza un poder arbitrario y dañe dos de los bienes más valiosos para las personas: la libertad personal y su dignidad, al ser tratadas con la misma consideración y respeto.

En el presente caso, la norma impugnada no es lo suficientemente clara y, por ello —a mi juicio—, es inconstitucional. La razón de ello es que establece un supuesto tan general: causar ruidos que notoriamente afecten la salud o la tranquilidad, que no tome en cuenta circunstancias relevantes para actualizar y valorar la infracción; es más, la indeterminación y ambigüedad de la norma deriva de su propio texto. El adverbio: “notoriamente” implica, por

sí mismo —como lo señaló el Ministro Luis María—, un alto grado de subjetividad porque no tiene el mismo significado para todas las personas. La indeterminación de la norma es aún mayor que ese aspecto, pues el precepto que aquí se analiza no proporciona ningún parámetro objetivo que permita a los gobernados, destinatarios de las normas, saber de manera razonable en qué casos la generación de ruido se encuentra justificada y en qué otros la misma conducta da lugar a una medida de arresto.

Creo que la mayoría de las personas estamos de acuerdo en que no debe darse el mismo trato —por citar algunos ejemplos— a ruidos molestos provenientes de obras públicas o privadas un lunes al mediodía que un domingo en la mañana, o a ruidos provenientes de una fiesta un día entre semana en la madrugada que a los mismos ruidos el fin de semana, pues puede haber razones legítimas para exigir tolerancia en unos casos sí, pero en otros no. Y aquí tampoco comparto que sea el propio juez el que use su criterio porque eso es, precisamente, lo que el principio de taxatividad prohíbe.

El hecho de que la norma no especifique adecuadamente los casos en que causar ruidos molestos será motivo de infracción confiere un poder desmedido a la autoridad para privar a las personas de su libertad y permite, además, que las personas no sean tratadas de manera igual, pues el juez, deliberadamente o no, puede valorar de manera desigual casos esencialmente semejantes, tratando de manera privilegiada a unos en perjuicio de otros.

Finalmente, sólo quiero destacar que, en la sesión anterior, el presidente Zaldívar mencionó que en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 este Tribunal Pleno validó una norma semejante a la ahora impugnada, por lo que se debería llegar al mismo resultado. Respetuosamente, no comparto esa apreciación. A mi juicio, ese precedente no es aplicable en este caso. La razón es que, si bien algunas de las normas que se estudiaron en aquel asunto definían la conducta infractora en términos similares, lo cierto es que tienen una diferencia fundamental y relevante con la norma que ahora se estudia, pues aquellas normas sólo preveían como sanción la multa, y la norma que ahora se analiza prevé, además, la privación de la libertad, el arresto.

Y como ya lo mencioné, la exigencia constitucional de claridad de las normas —para mí y respetando criterios divergentes—, tratándose de sanciones administrativas, aumenta significativamente cuando, entre otros casos, impone sanciones que afectan derechos fundamentales de la máxima importancia, como es la libertad personal. En consecuencia, jurídicamente, tratándose de sanciones administrativas, no puede exigirse el mismo grado de claridad a una norma, que sólo establece multas, que a otra, que atente contra la libertad, pues los bienes jurídicos en cuestión tienen una importancia, sin duda, desigual.

Y esta conclusión no se ve afectada por que el infractor puede elegir entre la multa y el arresto pues, en primer lugar, ello sólo acontece en la primera infracción, pero no en las siguientes, porque quien reincida siempre será sancionado con privación de la libertad y, en segundo lugar, porque si el infractor no puede pagar la multa, entonces será arrestado, y es un hecho notorio que la

mayoría de las personas en nuestro país vive en condiciones de pobreza, por lo que el impacto de estas normas sobre la libertad será –precisamente– mayor para los más desfavorecidos, reforzándose la desigualdad.

En definitiva, a pesar de las modulaciones, la norma supone un riesgo permanente de afectación a la libertad y a la igualdad, por lo que votaré por declarar inconstitucional esta norma por violación al principio de taxatividad, consagrada en nuestra Constitución. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Al discutir este proyecto en la sesión anterior, quienes participamos posicionándonos expresamos algunas diferencias respecto del contenido y la justificación de la invalidez. Expresé en aquel momento estar de acuerdo con la invalidez, pero separándome de dos aspectos fundamentales. Uno de ellos vinculado con un aspecto de taxatividad, en la que la respuesta de este Alto Tribunal frente al concepto de invalidez, al declararlo fundado, era compartir con esa defensa el que era necesario, para justificar la razón de la norma y su constitucionalidad, expresar en función de los decibeles y en razón de la fuente de producción, aspectos bastante más concretos y, con ello, entender que este principio de especificidad terminara por darnos la seguridad de que todo aquel destinatario la entendía.

En otro de los aspectos tratados –precisamente– en la anterior propuesta, también me separaba, en tanto no consideraba que estos eran temas que atañen a la libertad de expresión de las personas, sino vulneraban algún otro tipo de normas. En concreto, expresé que era sobreinclusiva esta norma, pues no distinguía la posible causa de justificación de la producción de ese ruido más allá de la dificultad que pudiera presentarse el tratar de establecer con toda precisión cuáles son exactamente los niveles de ruido permitidos y, en su caso, la dificultad práctica para determinar que –precisamente– eso sucedió.

Como todos ustedes lo han descrito, este Alto Tribunal examinó disposiciones de contenido igual y similar en las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, llegando a una respuesta distinta de la que este proyecto propone, es decir, en aquella ocasión se reconoció la validez.

Como aquí también ya se expresó con detalle, las normas en aquel caso cuestionadas, que corresponden al Estado y municipio de Morelos, tenían —más que otra cosa— que ver con un aspecto de ingresos y sobre si la figura que generaba el ingreso a través de una multa estaba o no definida.

Más allá de que pudiera haber diferencias en cuanto a la materia, si aquella era del orden tributario, si este era un aprovechamiento y si estaba perfectamente definida cuál era la causa del aprovechamiento, y si en este caso tienden a un aspecto de convivencia cotidiana, como lo es una ley de justicia cívica, cuatro de esas disposiciones analizadas en su momento son enteramente iguales que la que estamos aquí discutiendo. Allá se

justificó la validez de todas esas disposiciones no sólo por el aspecto propio de la posibilidad de afectar en algún modo la libertad de expresión, sino particularmente por dos razones y las leo en su contexto: “si bien [...] las normas [...] buscan sancionar la emisión de ruido [excesivo] sin [...] parámetro objetivo [en el que se] determine[n] los niveles de intensidad que [se] considere[n] excesivos [o] molestos [...], [lo] cierto es [...] que en el ámbito de la justicia cívica ello cumple una función de prevención [para] la tranquilidad de los habitantes”. Con este aspecto estoy absolutamente convencido de que el establecer en estos términos una disposición de convivencia ciudadana sí tiene como finalidad el persuadir y hacer a todos saber que un ruido excesivo sin parámetro objetivo puede resultar inconveniente para la paz y la tranquilidad de la ciudadanía.

Pero más aún, un segundo motivo en donde el propio proyecto dice: “si bien [...] la[s] norma[s] se encuentra[n] redactada[s] también de manera genérica], es evidente que en [el ámbito de] aplicación no debe [...] sancionar[se] cualquier [...] ruido, sino solo aquel[...] que resulte[...] excesivo[...] y notablemente irritable[...] o molesto[...] y que no encuentre[...] justificación en su producción”. Esto coincide esencialmente con las razones que expresé para estar de acuerdo con la invalidez de esta disposición pues, como en su momento lo dije, no existe —de ninguna manera— una posibilidad desprendida del propio texto para poder entender que la causa del ruido puede tener una justificación, ya legal ya ordinaria o, incluso, a las que se refirió el señor Ministro Laynez Potisek: ya social y de carácter comunitario, como lo es un festejo patrio.

Bajo esta perspectiva, mantengo mi posición de invalidez, en tanto que aquí no se realiza este ejercicio de interpretación conforme por no haber sido planteado por la autoridad. Si se considerara necesaria hacer este ejercicio y expresar que solo deba ser sancionado aquel ruido excesivo que no tenga...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El señor Ministro Pérez Dayán tuvo un problema con su conexión y hemos perdido la transmisión de su mensaje. Mientras retoma la señal, le voy a dar el uso de la palabra a la señora Ministra Ríos Farjat, por favor.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente. Bien, yo difiero de analizar este artículo a la luz de la libertad de expresión. Las manifestaciones sonoras de libertad de expresión, incluso las ruidosas a las que refiere el Ministro González Alcántara, están protegidas —desde luego— con el artículo 6° constitucional. Leo el precepto que, incluso, no es totalmente permisivo y dice esto: “Artículo 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de [...] ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, [o] provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. [...] Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”. Me parece que la libertad de expresión está salvaguardada.

Por otra parte, el primer núcleo de convivencia, después de la familia, es el vecinal, es con los vecinos y bien saben las

autoridades municipales o delegacionales la cantidad de conflictos vecinales a partir de la falta de respeto a los derechos de tranquilidad de los vecinos. La autoridad administrativa necesita márgenes de maniobra y de maniobra rápida ante conflictos así para poder lograr un orden inmediato ante situaciones que pudieran escalar y volverse violentas.

“El respeto al derecho ajeno es la paz” —dice nuestro salón de Pleno— y, en este caso, el respeto a la tranquilidad de las personas. Dice la fracción III del artículo 18 que estamos analizando por estar impugnado, 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”. En este caso —ojo—, me parece que dice con toda claridad: “notoriamente atenten contra la tranquilidad”. El atentado es contra la tranquilidad. Eso es lo que debe evaluar; y lo que debe motivar la autoridad administrativa es si el ruido tiende a importunar la tranquilidad, no si el ruido pudiera tener un impacto en la libertad de expresión que, de todas maneras, está salvaguardada.

Ciertamente, si existe una manifestación de ideas o una protesta, hay ruidos fuertes, pero no tienen notoriamente un afán de atentar contra la tranquilidad *per se*, sino de expresar las ideas al amparo del artículo 6° constitucional. Este problema de “ruidos” entre vecinos, la falta de respeto entre ellos, es lo realmente grave en algunas colonias del país. Grave al grado de volverse focos de violencia muy serios. La autoridad administrativa necesita poder intervenir, pero llegar con un medidor de decibeles a una zona en disputa no sé qué tanto pueda ayudar. Me imagino que también

quien mide el ruido tendría que llegar con un notario público para que diera fe de la medición del aparato de los decibeles.

La autoridad administrativa opera entre lo que coloquialmente se conoce como —y abro comillas— “bomberazos”. Entonces, decidir nosotros esto aquí le creará problemas para hacer frente a las demandas de la sociedad de que se respete su derecho a la tranquilidad. Esto de ninguna manera implica arbitrariedad en mi lectura. Implica un enorme y muy respetable dinamismo para mantener el orden social. De ninguna manera es una actividad soslayable. Además, creo que nada exime a la autoridad administrativa de fundar y motivar sus decisiones, tal y como ordena la Constitución. Esta palabra inserta aquí: “notoriamente” parece incomodar porque se ve como algo que afecta al principio de taxatividad, pero nosotros no podemos importar de la materia penal la misma metodología de una materia tan diversa en sus procesos —estamos hablando de derecho administrativo—, donde la autoridad tiene un margen de maniobra necesario, pero siempre fundado y motivado, y sólo haciendo lo que la ley le permite.

Este artículo —todo, incluso todo el 18— muy bien puede leerse en aras de mantener una armonía vecinal y todo lo que hay: poseer animales, adoptar medidas. Si todas estas consideraciones las empezamos a contrastar con el tamiz de la libertad de expresión o situaciones por el estilo, pues muy difícil va a quedar algo en pie. Por ejemplo, la fracción VI, que no está impugnada, pero la menciono porque refiere a: “provocar [...] reñir a una o más personas”. Yo leí lo mismo que el Ministro Laynez aquí, o sea, hay protestas que parecieran incitar a reñir y que van provocando, pero justamente por eso la libertad de expresión está tutelada por

el 6° constitucional. Se valen y se necesitan, pero —insisto— van por otro lado. La autoridad lo que debe hacer aquí es motivar que un ruido sancionado atente notoriamente contra la tranquilidad: una fiesta a todo volumen en una casa separada de la otra por un simple y muy precario muro medianero difícilmente estará justificada en la libertad de expresión o la igualdad y demás.

El derecho a la tranquilidad es un derecho humano y su restricción debe ser muy clara. Lo mejor siempre es, por supuesto, que los vecinos se pongan de acuerdo —y es lo que suele suceder—. Simplemente, en la mayoría de los casos la tolerancia reina: aguardamos a que el vecino termine su instalación y su mudanza, escuchamos las serenatas del día de las madres, etcétera, los ruidos en la noche, de movimientos, fiestas. Hasta cierto punto, somos humanos, no robots, somos tolerantes. Hablando entre nosotros muchas veces solucionamos los problemas, pero obviamente ese es un tema de regulación; entonces, esta regla que se está impugnando viene justamente para los casos donde una persona —ya, de plano— siente que están abusando de ella los ruidosos, y ese es el margen que requiere la autoridad administrativa.

Y en virtud de que esta medida deja un margen para la razonabilidad, no encuentro justificada la restricción de quitarlo; por lo tanto, el artículo me parece válido.

Creo que la autoridad, en todo caso, va a tener que justificar el adverbio. Además, operativamente es muy importante, por menos en el lugar de la autoridad administrativa, no constreñirla en detrimento de la armonía social. Ese margen está previsto por la

Constitución, en la medida en que obliga a la autoridad a fundar y motivar sus decisiones. Sería todo, Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Le voy a dar el uso de la palabra al Ministro Pérez Dayán para que concluya su intervención y después tendrá el uso de la palabra el señor Ministro Pardo. Señor Ministro Pérez Dayán, adelante por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Como refería en el precedente, sí se consideró la posibilidad de mantener la ambigüedad de los términos, pero se dijo que, para efectos de su aplicación, era conveniente tener en consideración que sólo sería sancionable cuando resulte excesivo, notablemente irritable y que no encuentre justificación en su producción. Es evidente que, si estamos hablando de dos preceptos iguales y en este que aquí –en este estudio que estamos aquí examinando– se advierte también esta posibilidad de su sobreinclusión, en la medida en que no da oportunidad a que ninguno de estos ruidos pueda tener una eximente para ser sancionado. Entiendo, entonces, se viola uno de los principios rectores de la seguridad jurídica que se traduce en una sobreinclusión de orden irrazonable y, por consecuencia, desproporcionada.

Si esta circunstancia se justificó en el anterior asunto y en esta no está considerada, yo entonces estaría por la invalidez, como lo propone el proyecto, a menos de que se llegara a reconsiderar la posibilidad de incluir –como en el asunto anterior– que la razón por la que se declara su validez es precisamente porque deben

excluirse de tales circunstancias aquellos casos en donde quede justificada la causa que lo produce.

En esa razón, agradezco el proyecto modificado, pues toma en consideración el tema de la sobreinclusión y, evidentemente, si este Tribunal decidiera ejercer un control de esta norma a través de la interpretación conforme, considerando que debe siempre establecerse para la sanción la posibilidad de revisar la causa que produce esta conducta, estaría entonces por su validez. Pero, mientras esto no se dé, por la invalidez, de acuerdo con lo que esencialmente se resolvió en los precedentes. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Señoras y señores Ministros. Yo en la sesión pasada hice uso de la voz para manifestar mi opinión en relación con la invalidez de este precepto; pero, en realidad, no había yo considerado el precedente al que se refirió el Ministro Presidente, por lo que yo le agradezco mucho lo haya puesto a consideración y que haya llamado nuestra atención con relación con ese precedente. Para ser francos, yo no lo localicé y mi equipo de trabajo tampoco, tal vez porque se encontraba inmerso en una impugnación a una ley de ingresos municipal y se trataba de muchas normas que se estaban ahí contenidas. Pero también agradezco mucho esta posibilidad de que el asunto haya quedado en lista y escuchar las opiniones de los compañeros y compañeras.

Y –bueno– pues yo analizado el precedente advierto que la redacción de los preceptos son prácticamente iguales, que se hace un análisis o se hizo un análisis —en el precedente también— desde la perspectiva de la taxatividad y se llegó a la conclusión de la validez.

Yo, ante estas circunstancias, debo corregir la opinión que había expresado la sesión anterior y mi voto será en contra del proyecto y por la validez del precepto, en términos del precedente al que hizo referencia el señor Presidente, la acción de inconstitucionalidad 47/2019. No desconozco que las normas no son idénticas en la medida en que, como ya bien se ha mencionado, en la que estamos analizando en este momento se prevé como sanción tanto la multa como el arresto a elección del infraccionado.

Pero a mí me parece que el análisis de taxatividad no puede depender de la sanción con que se castigue la infracción respectiva, a menos que la propia sanción sea una violación al principio de taxatividad.

Así es que yo, por estas razones y reiterando mi agradecimiento al Presidente que nos hizo destacar este precedente, cambiaría mi opinión y mi voto: será por la validez del precepto, en términos del precedente al que se ha hecho referencia. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro Pardo. ¿Algún otro comentario? Voy a dar la palabra al

Ministro Franco, a la Ministra Yasmín Esquivel, después voy a dar yo mi opinión y se puede abrir una segunda ronda, iniciando con el señor Ministro Luis María Aguilar. Ministro Franco, por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, Presidente. Yo, desde la vez pasada, estuve escuchando todos los argumentos con mucha atención y, después de haber escuchado los fundamentales, también me pronuncié claramente porque, por un lado, el enfoque que se le estaba dando al proyecto para analizar no era el correcto y me incliné a sustentar el mismo enfoque —que varios sustentaron— de que se debería analizar a la luz del principio de taxatividad.

Y, en segundo lugar, mencioné que votaría en contra del proyecto, y esto también —como lo acaba de mencionar el Ministro Pardo Rebolledo— porque el Presidente nos recordó en ese momento el asunto que habíamos votado hace relativamente tiempo, con una conducta muy similar a la prevista en la legislación del Colima y que —en ese caso— decidimos que no había causa real para la invalidez.

Yo simplemente voy a hacer un comentario de por qué voy a seguir sosteniendo esta posición, muy brevemente porque ha habido argumentos muy plausibles en ambos sentidos. Pero yo lo que creo es que no hay ninguna diferencia entre lo que resolvimos en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada y el que estamos analizando.

Yo hice un análisis muy particular porque yo siempre he considerado que los municipios tienen una amplia libertad de

configuración y que los Estados deben respetarlas, y cada uno va creando sus sistemas de cómo manejan sus ingresos, egresos, cómo manejan las multas, etcétera.

En el caso de Morelos que vimos, curiosamente, sus leyes de ingresos para los municipios, establecen claramente cuáles conductas pueden ser merecedoras de una multa. Y me voy a reducir exclusivamente al supuesto que estamos analizando. Y en sus leyes de hacienda no hay ninguna –ni en las otras leyes para el caso de tipo financiero– no hay ninguna descripción de ello; simplemente se señala que será conforme al ingreso.

En cambio, en el caso de Colima sucede que el sistema es contrario –digamos– al sistema que analizamos pero, al efecto, resulta exactamente que produce lo mismo y que debe ser resuelto por el Pleno de la misma manera.

¿Por qué? En el caso de Colima se tiene el sistema: denunciar globalmente el monto presumible a obtener de los aprovechamientos. Rubro en el que se encuentran las multas. No hay definición –en el caso de las leyes de ingreso municipales– de la conducta y, en su caso, la multa que se debe cobrar solamente se establece el monto previsible a cobrar por el concepto de multas.

Mientras que –por el otro lado– es precisamente en la ley que estamos analizando en donde se establece la conducta y el monto de la multa a cobrar. Consecuente, yo no veo cuál pueda ser la diferencia entre un caso y el otro, simplemente los sistemas lo

manejan de diferente manera pero, al final del día, es exactamente el mismo supuesto el que estamos analizando.

Dicho lo cual –y ya no me extiendo más– y habiendo sostenido que debería analizarse bajo el principio de taxatividad y no otro, – en mi opinión– a la luz del mismo y tomando en consideración todas las consideraciones que la Ministra Ríos Farjat ha mencionado y los demás Ministros que han tomado esta posición, me parece que no podemos exigir un grado de sofisticación técnica –como aquí se ha dado– para que los municipios puedan estar en la capacidad de medir todas las características que puede haber en la producción de un ruido para que, conforme a ello, puedan tomar determinadas decisiones en la imposición de la sanción de la multa.

Creo que el precepto y la descripción de la conducta, por ser materia administrativa, es lo suficientemente claro para entender cuándo se puede dar y, en su caso, se tendrán todos los recursos legales al alcance para combatir. Por estas razones muy escuetamente expresadas, yo estaré –y me sostengo en lo mismo– en contra del proyecto, con todo respeto al propio proyecto y a quienes se han manifestado a favor, en el entendido de que, si me quedo en la minoría, haré el voto respectivo. Muchas gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministra Yasmin Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo tuve la oportunidad de revisar el precedente que se

mencionó y, efectivamente, advertí que la conducta infractora que se sancionó en el precedente es una conducta, en una de ellas, igual a la que hoy estamos analizando, por lo que, si bien es cierto las normas impugnadas buscan sancionar la emisión de un ruido sin establecer un parámetro efectivo para que la autoridad determine los niveles de intensidad que considere excesivos, molestos, dañinos, cierto es también que el ámbito de la justicia cívica ello cumple con una función de prevención que deriva en la tranquilidad de los habitantes del municipio, por lo que considero que la exigencia no es la misma en el derecho penal que en la justicia cívica.

Por otra parte, también al hacer un cotejo de las argumentaciones formuladas por las respectivas demandas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en el caso de Morelos, y el presente asunto de Colima se observa una coincidencia en dos de los razonamientos centrales que hace valer dicho organismo: por un lado, la presunta falta de parámetros para la determinación que debe entenderse por ruido excesivo y, por el otro, la posible afectación a la libertad de expresión o libre manifestación de ideas. Por lo que, siguiendo el precedente, yo estaría por reconocer la validez de la norma en este apartado. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Seré muy breve. Yo, al igual que el Ministro Pardo y el Ministro Franco, no encuentro un parámetro para distinguir entre

este asunto y el precedente 47 –ya citado por varios de mis compañeros–. Me parece que es idéntica la situación y tampoco creo que pudiéramos tener un grado de diferenciación por el tipo de sanción que se le va a aplicar a la conducta, como ya lo mencionó el Ministro Pardo.

Simplemente, yo repetiría mi voto de la vez anterior, es decir, en contra del proyecto. Sí considero que, a un mayor nivel de libertad configurativa, como el que tiene en este caso el legislador ordinario, debería de haber un mayor grado de motivación en cuanto al acto particular. En ese sentido sería mi voto, yo estaría en contra del proyecto, como voté en el precedente ya citado. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro Gutiérrez. Voy a dar mi opinión, a reiterar mi opinión del jueves pasado, ampliando a raíz de lo que se ha analizado el día de hoy, tratando de ser muy breve. En primer lugar, en relación con el precedente, me parece que una cosa es que haya nuevas reflexiones que, con justificaciones y argumentos, permitan a un Tribunal superar un precedente, y otra cosa distinta es la inaplicabilidad del precedente. Aquí me parece que el precedente es literalmente aplicable, las normas son prácticamente idénticas y los argumentos y la lógica con la cual se hubiere estudiado o no creo que son irrelevantes porque tenemos una suplencia de la queja absoluta y, además, se analizó desde la vertiente de taxatividad y se dieron razones por las cuales que este tipo de normas, una idéntica, tres normas idénticas a ésta, que eran inconstitucionales. De tal suerte que a mí me parece que es aplicable el precedente y, además, que estas multas sí son para

que las aplique un juez cívico. Es el mismo de tipo de normas de convivencia que me parece que no hay ninguna diferencia con el precedente.

En segundo lugar, ya no voy a referirme a la libertad de expresión porque prácticamente todos, incluso quienes se han pronunciado a favor del proyecto, han dicho que la vertiente de la cual se debe analizar es la vertiente de taxatividad o principio de legalidad y no el tema de libertad de expresión.

Y en relación con este aspecto, yo suscribo literalmente —palabra por palabra— la intervención del Ministro Javier Laynez, que me parece brillante en el sentido de determinar claramente cómo operan este tipo de normas. Simplemente agregaría que lo que está aquí analizándose —aunque no se ha expresado así— es si en el derecho administrativo se pueden utilizar o no conceptos jurídicos indeterminados, porque lo que algunos han hablado aquí como “subjetividad” pues lo que se trata es de la utilización de conceptos jurídicos indeterminados, que se usan en la Constitución, que se usan en las leyes, que se usan en los reglamentos y, particularmente, en este tipo de disposiciones de normas de convivencia o cívicas.

El principio de taxatividad o de legalidad en materia penal no puede tener las mismas exigencias en la materia administrativa. Este Tribunal Pleno y las Salas, también en jurisprudencia firme y en precedentes, ha sostenido que el derecho penal es aplicable al derecho administrativo sancionador de manera modulada, no literal, de tal suerte que el principio de taxatividad tiene una elasticidad, una flexibilidad mayor.

Esta corriente de pensamiento es la mayoritaria, por cierto, en los Tribunales Constitucionales más prestigiados del mundo, como el alemán, el español, la Corte Colombiana, la Suprema Corte Chilena, entre otros. El principio de reserva de ley absoluta en el derecho administrativo, incluso hay ocasiones en que no aplica, al haber reglamentos autónomos gubernativos y de policía. Reitero: es mucho más flexible.

Ahora bien, de alguna forma –lo explicaba el Ministro Laynez–, tratándose de derecho administrativo sancionador hay que distinguir si estamos, por ejemplo, en una materia que tenga que ver con sanciones a responsabilidad de servidores públicos, con conductas típicas que se les va a emitir una sanción, la flexibilidad o la utilización de conceptos jurídicos indeterminados es mucho menor. No llega al grado del derecho penal, pero sí se acerca mucho al derecho penal. En cambio, cuando se trata de estas normas cívicas o de convivencia, lo común, lo normal es que se utilicen estos conceptos jurídicos indeterminados como la no afectación al orden público, al interés social, a la moral pública, como dice esta norma: un ruido que notoriamente atente contra la tranquilidad. Son este tipo de conceptos que son permisibles, que generan una idea para cualquier persona con un mínimo de sentido común de qué se está hablando, y que permiten obviamente a la autoridad correspondiente un margen de discrecionalidad, que no de arbitrariedad. Por ello, –como mencionaba de manera muy clara el Ministro Gutiérrez– se debe exigir una motivación muy estricta para que se justifique suficientemente la medida que se está lanzando. No se le puede exigir a un legislador que prevea todo lo que puede suceder en el

mundo práctico; haríamos completamente inoperante este tipo de normas. En ningún país del mundo se utilizan normas del tipo que parece sugerirse que se deben utilizar, porque haría inoperante la función del legislador, haría inoperante la función de la administración con graves daños a la comunidad, a la sociedad.

De tal suerte que a mí me parece que es muy claro que, en el derecho administrativo de normas de convivencia, de justicia cívica no sólo es permitido el uso de conceptos jurídicos indeterminados, sino es lo usual, lo normal, lo razonable que haya estándares de comportamiento razonablemente vinculantes a finalidades de protección también claramente identificables.

Algunos tribunales, como la Suprema Corte de los Estados Unidos, ha desarrollado una doctrina muy rica entre distinguir la inconstitucionalidad de la ley, de la norma de carácter general, y la inconstitucionalidad en la aplicación de la ley. El hecho de que una ley pueda ser aplicada de manera inconstitucional no la hace inconstitucional *per se*. Cuando hablamos de normas de carácter administrativo tenemos que analizar si la utilización de estos tipos de conceptos jurídicos indeterminados, que tampoco es una “carta en blanco”, son suficientemente razonables, y después analizar, obviamente, si la aplicación de esa norma es inconstitucional o no, porque la motivación que tiene la sanción es adecuada o no es adecuada y, por supuesto, después de esa sanción estará también sujeta a una revisión jurisdiccional.

De tal suerte que así es como opera el Estado moderno, las leyes administrativas, particularmente las administrativas, usan con frecuencia casi de manera inevitable conceptos jurídicos

indeterminados, que permiten un margen más o menos razonable de utilización, que son aplicables por las autoridades administrativas y después son revisables por los jueces.

A mí me parece que cualquier persona puede saber cuándo se está produciendo un ruido que notoriamente atente contra la tranquilidad de las personas. No requerimos exigirle decibeles, cuestiones técnicas y científicas que, por demás, la gente común no va a tener posibilidad de entender estos conceptos. Y reitero: es imposible que las normas de carácter general, sobre todo las de derecho administrativo, puedan prever con detalle todos los presupuestos, todas las condiciones que se van a llevar a cabo en el mundo real y, por ello, esta Suprema Corte ha aceptado que, en el derecho administrativo sancionador, los principios de derecho penal, incluyendo la tipicidad, son modulados y, por ello, que este Tribunal Constitucional, a la par de lo que es la doctrina mayoritaria en los tribunales de constitucionalidad, acepta que en las normas administrativas se utilicen también para sancionar, en normas de este tipo, conceptos jurídicos indeterminados.

Creo que hay que distinguir entre subjetividad, que es un criterio —pues— que puede ser filosófico o psicológico, y concepto jurídico indeterminado, que es un concepto técnico-jurídico, y también hay que distinguir discrecionalidad de arbitrariedad. La discrecionalidad no se identifica con la arbitrariedad, y las leyes administrativas de convivencia no pueden llegar al extremo de que impidan una aplicación que sea rojo o negro, blanco o negro porque —reitero— haría totalmente inoperante el derecho administrativo y el derecho moderno. Por ello, yo me reitero en contra del proyecto. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo —desde luego— estoy de acuerdo y no creo haberlo dicho ni escuchado de ninguno de mis compañeros, que están a favor del proyecto, que estemos exigiendo una cuestión en la que el legislador cubra todas las posibilidades fácticas que se puedan dar. Desde luego que no; yo, al menos, no; ni siquiera lo he sugerido así.

Por otro lado, es cierto que hay ciertos términos en materia de derecho administrativo, sobre todo, en este tipo de normas que regulan la convivencia cívica que no necesitan ser tan estrictas, pero una cosa es que no sean estrictas y otra cosa es que no tengan un parámetro, por lo menos, objetivo. Aquí dejaron a un concepto totalmente indefinido, impreciso —para no decir “subjetivo”, que yo creo que sí lo es, pero para no decirlo—. De todos modos, esto deja totalmente a la autoridad a que determine cuándo cree, a según su saber y entender o conveniencia —quizá, en algún momento determinado—, sancionar a una persona y, como dijo bien la señora Ministra Piña —y lo resalto—: con la privación de la libertad a una persona porque, a quien lo aplique, no al vecino, sino a quien lo aplique, le parezca que con eso es un notorio ruido que afecta la tranquilidad.

La Ministra Ríos Farjat señaló muchas circunstancias y causas. Yo creo que muchas de esas se podrían tomar precisamente para darle un sentido o una regularidad a una norma de esta naturaleza. Hay muchos ejemplos que se dijeron en el sentido de que puede ser que afecte el ruido a las cuatro de la mañana o que esté afectando a ciertas personas o a un hospital. Hay muchas

cosas; la normativa podría sugerir o, por lo menos, apuntar ciertos ejemplos no necesariamente limitativos, pero sí enunciativos de cuándo se puede considerar que esto es así, pero dejarlo simple y sencillamente a decir: es que esto es notoriamente afecta la tranquilidad de las personas, pues es dejar a que la autoridad lo determine cuando quiera y cuando le dé la gana o le convenga hacerlo por algún motivo. Yo creo que no podemos dejar con el argumento de que puede ser el derecho administrativo una cuestión que tenga más razonabilidad para su aplicación a que la autoridad tenga un margen absolutamente amplio, que no tenga ningún límite más que su propia subjetividad para poder determinar cuándo se comete o no la infracción.

Yo, desde ese punto de vista, pero —y reconozco, por ejemplo, sólo hice como ejemplo que no tiene que medirse exactamente en decibeles—, pero sí se pueden apuntar muchas cuestiones que pueden ser un parámetro objetivo para que la autoridad administrativa pueda determinar cuándo —con ejemplos enunciativos— puede darse una circunstancia de esta naturaleza. Y no, esto no quiere decir que en la interpretación de un término tan vago, como es “notoriamente afecte la tranquilidad de las personas”, pueda servir de base para sancionar a una persona hasta con la privación de su libertad.

Yo, por eso, estoy convencido de que estoy a favor del proyecto y por la inconstitucionalidad de esta norma, que me parece riesgosa y que se pudiera proliferar, como pasó en el asunto anterior y ahora en este otro, en muchas entidades de la República. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Le voy a dar la palabra a la Ministra Piña y después pasaremos a votar el proyecto modificado en este punto. Perdón, la Ministra Norma Piña, le daré la palabra al Ministro ponente y, a partir de ahí, ya vamos a votar el asunto; creo que ha estado ya suficientemente discutido. Ministra Piña, por favor, después el Ministro González Alcántara.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias, señor Ministro Presidente. Coincido con el Ministro Pardo y con el Ministro Gutiérrez en que el análisis de la conducta, atendiendo al principio de taxatividad, no está en función de la sanción ni es ese mi argumento ni mi premisa.

Lo que yo sostengo es que, si el Pleno de la Corte ha establecido que los principios penales, entre ellos, el de taxatividad es aplicable al derecho administrativo sancionador con modulaciones, entonces –como lo recalqué para mí– y respetando criterios divergentes, esa modulación debe atender también –a mi juicio– a la sanción que se impone que, en el caso, es privación de libertad, precisamente atendiendo al bien que se afecta, la fundamentación y motivación del acto concreto va a corresponder al ámbito de la autoridad administrativa. Lo que estamos analizando es la ley y — respetuosamente— lo que pretende el principio de legalidad es que no quede al arbitrio de la autoridad administrativa, que debería ser discrecionalidad, como lo dijo el Ministro Presidente, pero no siempre es discrecionalidad, puede ser arbitrariedad, y eso es lo que protege precisamente el principio de legalidad y de seguridad jurídica, más atendiendo a la sanción porque ese es mi parámetro y, como lo he sostenido reiteradamente, este principio es *ex ante*,

no *ex post* y, si ustedes recuerdan en el mismo precedente, se declararon la invalidez de diversas normas de convivencia cívica tratándose de leyes de ingresos porque sí se afectaba el principio de seguridad jurídica y de legalidad, pero —bueno— ya llegaremos a esas normas que sean iguales. Por estos motivos, yo estoy con el proyecto modificado. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Le voy a dar el uso de la palabra, como había adelantado, al señor Ministro González Alcántara y, una vez que él haga su intervención como ponente, pasaremos a votar el proyecto modificado. Señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Yo quiero agradecer todas las intervenciones, pero especialmente la de la Ministra Norma Piña, el Ministro Pérez Dayán y el Ministro Luis María Aguilar porque me han ayudado a entender mucho mejor este asunto y a convencerme de que mi punto de vista no lo comparte la mayoría de los señores Ministros. Por lo tanto, dado que la mayoría de las Ministras y Ministros consideran que es aplicable el precedente y que por lo mismo se reconoce la validez, ofrecería a mis colegas de este Alto Tribunal reiterar el sentido de las consideraciones de ese precedente en este asunto, y únicamente anunciaría yo que votaría en contra del proyecto y formularía, respetuosamente, un voto particular. Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro González Alcántara. Entonces, vamos a tomar votación con el

proyecto modificado ajustándose al precedente para que lo tengamos en cuenta a la hora de votar. Estamos votando el proyecto, cambiando el sentido para ajustarlo al precedente. Secretario, tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En contra y con un voto particular.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto ajustado al precedente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto, anunciando también un voto concurrente para establecer algunas consideraciones particulares.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo en contra, como en el precedente también, en que ahora se va a fundar esta resolución, y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado, por la validez del precepto impugnado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estoy con el proyecto que propuso el señor Ministro Juan Luis; en consecuencia, estaría en contra del proyecto que se está modificando y haré un voto particular.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto ajustado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto ajustado y, en un voto concurrente, haré valer todas las consideraciones adicionales que me permití exponer. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado, anuncio voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea; con votación en contra de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, la señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Pérez Dayán, con anuncio de voto particular de los tres primeros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO Y SE RECONOCE LA VALIDEZ.

Señora Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente. Sobra que lo diga pero, toda vez que yo no participé en el precedente y el proyecto se ajusta al precedente, mi voto sería concurrente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted.

CONSECUENTEMENTE, QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasaríamos, señor Ministro ponente, al siguiente apartado del considerando C.1, precisamente para analizar el artículo 20, fracción II. Tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Respecto del artículo 20, fracción II, éste establece como infracción contra la seguridad ciudadana: “II. Impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas, siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello”; y en el párrafo siguiente, se señala que se considerará la existencia de una causa justificada siempre que dicha obstrucción sea inevitable y necesaria y no constituya en sí misma un fin, sino un medio razonable de manifestación de las ideas, de asociación o de reunión. El artículo 21 de la ley impugnada indica que la infracción se sancionará con multa por el equivalente de once a veinte veces el valor diario de la Unidad de Medida o Actualización o con arresto de trece a veinticuatro horas. Para este caso, se consideran fundados los argumentos hechos valer por la Comisión accionante.

Como cuestión previa, en el proyecto se reconoce la existencia de una gran cantidad de acciones no tuteladas por la libertad de expresión y el derecho de asociación y el derecho de reunión, que puede obstruir el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o la acción de las personas; sin embargo, se indica que, por la generalidad de su redacción, la norma incide en esos derechos, ya que las marchas, los plantones, la procesiones, las peregrinaciones y las manifestaciones en el espacio público pueden tener como consecuencia que se impida el uso de las vías

de comunicación o se impide el libre tránsito o las acciones de las personas.

En este sentido, el proyecto retoma el criterio del Tribunal Pleno establecido en la acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, donde se determinó que condicionar la manifestación de ideas en el espacio público a la obtención de una autorización o permiso constituye una censura previa del mensaje y que, en todo caso, la autoridad solamente podría solicitar un aviso o notificación con el fin de que se facilite el ejercicio de la reunión y la seguridad de los asistentes, así como el orden público.

En el proyecto se propone establecer que, de conformidad a lo señalado en este precedente, el artículo impugnado es inconstitucional.

En primer lugar, el artículo exige que, para impedir o estorbar la vía pública, la libertad de tránsito o la acción de las personas no sea considerada una infracción que se cumpla objetivamente con los requisitos de contar con un permiso y contar con causa justificada. Al exigirse un permiso previo, el artículo permite la censura previa también de ciertos mensajes, además de que los requisitos que, en todo caso, se deberían de cumplir para obtener dicho permiso ni siquiera se encuentran detallados en la misma normatividad.

En segundo lugar, en la propuesta se sostiene que el artículo resulta inconstitucional, inclusive, interpretando el permiso y la causa justificada como situaciones disyuntivas.

Ello es así porque, para considerar que se tiene una causa justificada (inaudible) de la vía de la libertad de tránsito de acción, además de ser inevitable, resulte necesaria.

Lo anterior es contrario al alto umbral de tolerancia constitucional y convencional respecto de la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas que ha reconocido desde hace tiempo este Alto Tribunal, pues son las limitaciones las que deben de cumplir con un escrutinio de necesidad y no el ejercicio del derecho mismo. Por tanto, se les propone —respetuosamente— declarar la inconstitucionalidad del artículo 20, fracción II, impugnado. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro González Alcántara. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Igual que en la fracción anterior, yo estoy en contra de la declaratoria de inconstitucionalidad de este precepto. Voy a ser muy breve porque son muy similares consideraciones a lo que ya había yo señalado en la fracción, en el artículo anterior.

No desconozco la existencia del precedente 96/2014 y su acumulada 97/2014 bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; sin embargo —como así entendí, lo ha señalado muy bien el Ministro ponente—, en aquellas disposiciones se sujetaban —sin lugar a dudas— las manifestaciones a un permiso previo, sí, y

a una notificación previa que se mandaba a la autoridad, de donde derivaba que se estaba sujetando a autorización.

Desde luego que yo voté en ese sentido, en declararlo inconstitucional porque este derecho a la libre manifestación no puede quedar sujeto a una autorización de la autoridad.

Creo que no es el caso, yo entiendo que en este precepto sí son disyuntivos. Ya hablamos de permiso o causa justificada para ello y, luego, la autoridad —en este caso sí— intenta o trata de dar un entendimiento de lo que vamos a entender por causa justificada. Insisto —otra vez—: me parece adivinar esta prevaloración, para no decir prejuicio de la accionante, de que esto tiende a reprimir otros derechos fundamentales, y me parece que no es forzosamente el caso.

A permiso están sujetos los tianguis, a permiso está sujeta la kermés del colegio particular o colegio público; en fin, que van a obstruir el uso de la fuerza pública y que requieren un permiso para ello.

Pero luego nos dice que es causa justificada y también puede o no existir permiso, pues esto es muy objetivo a aquellas actividades que para estorbar el uso de la vía pública requieren un permiso —como los ejemplos que di—, pero luego está la causa justificada y el precepto nos dice: “se entenderá que existe causa justificada siempre que la obstrucción del uso de la vía pública, de la libertad de tránsito o de acción de las personas sea inevitable y necesaria y no constituya en sí misma un fin, sino un medio razonable de manifestación de las ideas, de asociación o de reunión pacífica”.

Una vez más, la adjetivización, que está prohibida en el derecho penal con las palabras o con el uso de estos vocablos: “notoriamente”, “razonablemente”, “inevitablemente”, sí son aceptados —en mi punto de vista— en el derecho administrativo sancionador pero, sobre todo, en la materia de justicia cívica.

Por lo tanto, también aquí entran un cúmulo de situaciones que no tienen nada que ver forzosamente con las manifestaciones o con las marchas. En ese sentido, yo iré en contra del proyecto. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Laynez. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo tampoco comparto la declaración de invalidez de este precepto, por consideraciones similares a las que mencionó el Ministro Javier Laynez. A mí no me parece que necesariamente incidan en el derecho de las personas de reunirse o manifestarse, ya que la propia ley prevé como causa justificada y excluyente de sanción la libre manifestación de las ideas, así como los derechos de asociación y de reunión en forma pacífica, por lo que estaría en contra en esta parte del proyecto. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Muchas gracias, Ministro Presidente. El artículo 20, en su fracción II dice: “Impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción de las personas, siempre que no exista permiso ni causa justificada para ello”. Que es con relación a lo que señalaba el Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro.

¿Algún otro comentario? Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:

Yo sí comparto el proyecto. No es disyuntivo como lo dice el señor Ministro, al menos yo no lo entiendo así. Requieren las dos cuestiones: que haya permiso y causa justificada para poder hacer este tipo de actividades, no necesariamente tienen que ser autorizadas previamente como se hizo en el precedente que mencionó —en el 96/2014— y, por lo tanto, —sin extenderme más— yo considero que, independientemente de su falta de taxatividad o precisión, yo estoy de acuerdo en que el exigir un permiso previo que, además, tenga que basarse en que sea un permiso con causa justificada tiene, por lo tanto, un vicio de inconstitucionalidad con el que no puedo yo compartir: una limitación a las personas en sus derechos fundamentales de tránsito y de manifestación. De tal manera que yo votaré con el proyecto. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:

Gracias a usted. ¿Algún otro comentario? Yo también estoy con el sentido del proyecto, pero por razones distintas. A mí me parece que estas exigencias de permiso y causa justificada no superan un estándar en relación

con las restricciones a la libertad de reunión y no pasa un test ordinario de proporcionalidad en su grado de necesidad. En este sentido, de esa manera voté en el precedente 96/2014, en relación con el artículo 212 de la Ley de Movilidad del –entonces– Distrito Federal. Yo voté por la inconstitucionalidad de este precepto; el Pleno reconoció su validez a través de una interpretación conforme. De tal suerte que estoy con el sentido del proyecto por razones distintas. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario. Perdón, Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón, Presidente. Yo no iba a hablar porque vengo de acuerdo, en este caso, con el proyecto. Recordarán que yo me confundí la vez pasada y también hablé, en mi muy breve exposición de este precepto y dije que, en este caso, podía haber un problema de constitucionalidad. No me pronuncié, ahora lo confirmo, y también yo anuncio que me separo de algunas consideraciones y formularé, en su caso, un voto concurrente para plantear mi posición completa. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto, anunciando un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor, con un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra y con voto particular.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto, por consideraciones distintas, anuncio voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Franco González Salas anuncia voto concurrente, al igual que la señora Ministra Ríos Farjat; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, con anuncio de voto concurrente; voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa y del señor Ministro Laynez Potisek, quien anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. **QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS ESTA PARTE DEL PROYECTO.**

Señoras y señores Ministros, dado lo avanzado de la hora, voy a proceder a levantar la sesión porque ya no daría tiempo de la presentación y de las diferentes intervenciones por lo que hace a la siguiente porción normativa impugnada y, para no dejar a la

mitad la discusión, levantaré la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a nuestra próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el día de mañana, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)