

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 12 DE ABRIL DE 2021.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
72/2019	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO DEL DECRETO POR EL CUAL SE MODIFICARON LOS ARTÍCULOS 26, 27 Y 32 DE LA MISMA LEY, PUBLICADOS EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD DE SIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	3 A 48 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL LUNES 12 DE ABRIL DE 2021.

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 12:20 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 36 ordinaria, celebrada el jueves ocho de abril 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 la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 72/2019, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS: 27, FRACCIÓN III Y 28, FRACCIÓN IX, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “O QUE PUEDAN PRODUCIR”; Y X, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “ALTERAR EL ORDEN” DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL SIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS: 26, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “VERBALMENTE”; 27, FRACCIÓN IV; 2, FRACCIONES II, III Y IX, EN SU PORCIÓN NORMATIVA, “LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE SE APLICARÁ AL TITULAR O POSEEDOR DE LA LÍNEA TELEFÓNICA DESDE LA QUE SE HAYA REALIZADO LA LLAMADA”; 50 Y 53, PÁRRAFO SEGUNDO EN SU PORCIÓN NORMATIVA, “SE OTORGARÁ UNA PRÓRROGA DE CUATRO HORAS, SI AL TÉRMINO DE LA PRORROGA NO ASISTE EL RESPONSABLE”, DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL

DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, EL SIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 72 Y 74 DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EL SIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A LOS DIECIOCHO MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN LA INTELIGENCIA DE QUE EL REFERIDO PLAZO PREVIO DESARROLLO DE LA CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, ESE CONGRESO DEBERÁ LEGISLAR EN LA MATERIA EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN ESTA DETERMINACIÓN.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. En votación económica consulto a este Pleno si están de acuerdo con los apartados y antecedentes y trámite de la demanda y el de competencia. ¿Están a favor? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Le ruego al señor Ministro ponente que haga una breve introducción al considerando tercero, que es la precisión de la norma reclamada.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. En este apartado se precisan las normas reclamadas en lo particular y, dado que se impugna el decreto en lo

general, se adicionan algunos artículos, cuya inconstitucionalidad se llega a través de la suplencia de la queja. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra sobre este tema de precisión de la norma reclamada? Ministro Pérez Dayán; después, la Ministra Esquivel.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Estando de acuerdo —en términos generales— con este aspecto, no lo estoy en cuanto a la precisión que se hace en el numeral dieciséis, en cuanto a la suplencia de la queja, específicamente por lo que hace a los artículos 72 y 74 de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México en los aspectos propios de la consulta previa, y el 27, fracción IV, 28, fracción II, y 50 por la suplencia de la queja que aquí se expresa. Fuera de ello, estoy totalmente de acuerdo con lo anterior. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente, con su permiso. Yo, en esta precisión de normas reclamadas, no comparto el proyecto en cuanto a que señala que la Comisión Nacional de Derechos Humanos reclamó la fracción II del artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad, pues si bien en la página dos de la demanda aludió a dicha disposición, lo cierto es que, a continuación —en la página tres de la demanda—, transcribió

el contenido de las normas reclamadas, entre las cuales no aparece el texto de la fracción II del artículo 28, sino que solamente se reproduce la fracción III, aunado a que en el resto de la demanda no hay un solo argumento contra la fracción II.

Por otra parte, sucede que la fracción IV del 27 de la misma ley —ya—, en este caso, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ni siquiera mencionó esa fracción en su escrito inicial, por lo que considero que deben quedar ambas normas excluidas de la litis y también deben quedar fuera de ella los artículos 50, 72 y 74, porque tampoco fueron reclamados. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. En principio, señalo o veo que los artículos que están reclamados son unos determinados, que no incluyen a los artículos 27, fracción IV, 28, fracción II, 50, así como el 72 y el 74 de la ley. Si bien entiendo que la ley fue reclamada en su integridad, —yo— estaría de acuerdo en estudiar aquel concepto o aquel argumento que pueda invalidar en su integridad la ley.

Estos artículos —ya— son artículos que se estudian no por la integridad de la ley, sino porque se les consideran ciertos vicios o deficiencias y de estos artículos —de estos cinco artículos—, a su vez, —dos— se hace un planteamiento de invalidarlos por falta de consulta porque tiene que ver con personas con discapacidad. Ya también hemos hecho —en anteriores asuntos— la determinación de que podemos invalidar artículos, en lo particular, cuando falta

consulta, y no necesariamente todas las disposiciones o todo el ordenamiento que las contiene. Yo en eso podría estar de acuerdo; sin embargo, —aquí— estos artículos están impugnando o se están considerando impugnados en suplencia de la deficiencia de la queja.

Según —yo— recuerdo, cuando hemos discutido algunas acciones de inconstitucionalidad —por ejemplo, la 25/2016, que se resolvió en marzo de dos mil dieciséis—, se señaló que la suplencia de la queja, en términos del artículo 71 de la ley reglamentaria, permite que la Suprema Corte supla los conceptos de invalidez de las normas —normas que, a su vez, hayan sido impugnadas—. Para mí, este es una cuestión fundamental porque la suplencia de la queja hace eso: analizar, y por lo tanto, completar algunos argumentos que podría no haberse explicitado, pero esto no puede llegar al alcance de señalar artículos que no fueron impugnados; no obstante, que se haya dicho que se impugnaba la ley en su integridad —porque, insisto, para poder estudiar la ley en su integridad habría que estudiar aspectos que pudieran invalidar la ley en su integridad—, aquí se están estudiando artículos en lo particular. De tal manera que, para suplir la deficiencia de la queja, se estaría —en realidad— supliendo la demanda en cuanto a aspectos que no fueron impugnados. La suplencia de la queja —para mí— es suplir los conceptos de invalidez de artículos o disposiciones que sí hayan sido impugnadas.

En este sentido, y con todo respeto a un estudio —por cierto, muy bien planteado del señor Ministro ponente—, yo no estaría de acuerdo en que se incluyan, dentro de los artículos a estudiar, estos

cinco artículos: el 27, el 28, el 50, el 72 y el 74. Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Aguilar. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: No, Presidente. Perdón, era para hablar al final de todos. Simplemente estaba alzando la mano, pero veo que hay más gente por hablar. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se lo agradezco mucho. Gracias a usted. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra?

Yo también coincido con lo que se ha dicho aquí, particularmente en la última intervención del Ministro Aguilar: tenemos un decreto que se impugna en su totalidad, pero prácticamente por el tema de competencia. Es decir, me parece que el hecho de que se impugne todo un decreto con un argumento genérico, que afecta toda la ley y a todo el decreto, no nos autoriza, una vez que este tipo de argumento ha sido —en su caso— declarado infundado, analizar cada uno de los preceptos que integran la ley o el decreto porque, si esto fuera así, tendríamos la obligación de hacer un estudio pormenorizado de cada uno de los artículos y de cada una de las fracciones de todas las leyes, que se reclamen con este argumento genérico.

Me parece que el punto es lo que ha dicho el Ministro Luis María Aguilar: que se combate la ley en cuanto a estos argumentos genéricos, que impactan toda la ley, pero también se están

impugnando por vicios propios una serie de preceptos. Creo que son estos los únicos que podemos analizar y, eventualmente, si en extensión de efectos algún otro artículo, de las invalideces a las que se llegan, se ve afectado, ya es otro tema.

Pero me parece que no sería el caso tener que analizar, en suplencia de la queja, cada uno de los artículos del decreto por mucho que se haya impugnado este, ya que —reitero— este se impugna por un argumento fundamental de competencia, que, obviamente, de ser fundado —pues— afecta a todo el decreto, que fue precisamente materia de la demanda.

Consecuentemente, —yo— coincido con quienes se han decantado por que los cinco preceptos que no están impugnados no deben analizarse de manera destacada.

Otro problema será cuando, de manera oficiosa, ponga a consideración si es necesaria o no la consulta. Si la mayoría del Pleno, en votación calificada, considerara que la consulta es necesaria, esto afectaría a todo el decreto, pero por un criterio unánime que —ya hemos acordado— invalidaría solo los preceptos que se refieren a personas con discapacidad.

Pero creo que son dos problemas distintos y yo votaré, en este sentido, como lo han manifestado la Ministra y Ministros que me antecedieron en el uso de la palabra.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra antes de darle la palabra al Ministro ponente? Ministro Franco. Su micrófono, por favor, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón. Decía que yo pensaba decirlo al momento de votar, pero ahora lo hago para sumarme de manera puntual a lo que han dicho la Ministra Esquivel y el Ministro Aguilar y ahora, en la anterior intervención, usted, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: También para anticipar que votaré en ese sentido. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente. Sí, quiero felicitar al Ministro ponente porque, al margen de que se comparta o no su criterio, lo cierto es que, de la lectura integral de la demanda de acción, se advierte que, en el capítulo de actos destacados o leyes que se impugnan, está específicamente establecido que se impugna en su integridad la ley y, en específico, tales artículos.

Ahora, en el desarrollo de los conceptos de invalidez —que es donde opera la suplencia— es donde ya está hablando de incompetencia del Congreso respectivo para emitirla, pero ya es concepto de invalidez.

Entonces, la estructura del proyecto —según yo advertí— es: si tenemos como acto destacado, en su integridad, la ley, entonces el

ejercicio que se hizo fue ir analizando artículos por artículos, y se determinó declarar inconstitucionales o inválidos aquellos artículos que no resultaban acordes al parámetro de regularidad constitucional. Lógicamente, aun cuando haya examinado toda la ley no se iba a referir a aquellos que no iba a suplir, porque no se puede suplir para negar.

Entonces, al margen de la interpretación o que estemos de acuerdo o no, yo —sí— quiero hacer patente que fue un ejercicio acorde a lo que se estaba planteando en la propia demanda. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Solo para acotar el tema de mi intervención. Yo soy de quienes reconoce que el capítulo de precisión de la litis es siempre útil en la metodología de estudio de cada uno de los proyectos. Es más, en los propios proyectos que presento a consideración de este Alto Tribunal siempre hago uso de ello. Con frecuencia, llegan a suceder situaciones, como las que ahora nos acontecen, en donde se anticipa que se estudiará y se tendrá como parte de los artículos cuestionados alguno que, por suplencia de la queja, por extensión, por efectos o por cualquier otra razón será motivo de nuestro estudio; sin embargo, también —a veces— esto provoca que anticipemos cada una de las posiciones respecto de su estudio en un apartado, que bien puede considerarse —o, por lo menos, para mí podría ser así considerado— de carácter provisional. Y lo digo provisional porque la discusión de cada uno de estos asuntos y su

integración o no al propio proyecto dependerá mucho de las razones que se expresen al llegar a cada uno de estos apartados.

Y bien podría suceder que se apruebe por unanimidad una precisión de la litis, incluyendo artículos que con posterioridad se eliminan, lo cual no nada más nos llevaría a hacer el ajuste respectivo. Por tanto, creo —yo— que —en mi particular punto de vista— la discusión particular específica de cada uno de los artículos, que integran la litis, bien puede ser enunciada como un primer momento, dada la estructura del proyecto y la forma en que cada uno de los señores Ministros, las señoras Ministras presentan sus asuntos. Lo cierto es que también puede suceder que, durante la discusión, se advierta la necesidad de incluir un artículo no contenido en esa precisión o excluir alguno que sí la tiene. Yo, en ese sentido, no tendría ninguna dificultad de reservar mayores argumentos para adelante, si es que el Pleno decide que el considerando específico quede como está. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministro ponente —perdón—. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Muy brevemente. Yo también me sumaré a votar por que el artículo 28, en su fracción II, y el artículo 27, en su fracción IV, y el 50 —estos tres artículos—. Yo también me separaré del proyecto y votaré por que no están impugnados o no deben estudiarse aparte, a pesar de esa mención genérica, que yo también considero que fue a la competencia. Por lo demás, los artículos —entiendo— 72 y el 74 me pronunciaré, en el momento

de que entremos al análisis, de si es necesaria o no la consulta. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Haré los ajustes, derivados de la votación que se tome sobre la precisión de las normas reclamadas, obviamente, eliminando las partes del proyecto que abordan en suplencia de la queja —los artículos 27, 28, 50, 72 y 74—.

Desde mi punto de vista, —digo yo— no comparto el criterio ahora mayoritario de este Pleno. Me parece que el artículo 40 de la ley reglamentaria habla de la suplencia de la demanda, de la contestación de la demanda, de los alegatos y de los agravios. Me parece que no estamos revisando actos, al ser una acción de inconstitucionalidad, sino las normas y la integridad en la norma. Estando impugnada toda la norma, todo el acto legislativo, me parece que sí había necesidad de entrar, en suplencia, a los artículos reclamados, cuya deficiencia era, precisamente, no contener argumentos sobre su invalidez. Pero haré los ajustes pertinentes en el proyecto y se los iré señalando conforme vayamos avanzando en el proyecto. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto, excepto del análisis en suplencia.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto, con excepción de la fracción II del artículo 28, la fracción IV del artículo 27 —que mencionó el Ministro Laynez—, así como los artículos 50, 72 y 74.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy de acuerdo con la precisión de los artículos, con excepción de que considero que no deben estudiarse, en esta ocasión ni por suplencia, que son los artículos 27, 28, 50, 72 y 74.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto con excepción de los artículos 28, fracción II, 27, fracción IV, y 50. Yo sí estoy por el 72 y 74 —entiendo que son de estudio oficioso preferente—. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En los términos en que lo hizo el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con excepción de los preceptos que se analizan en suplencia de la queja, que son cinco.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, en términos generales, existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto. Existe una mayoría de ocho votos en contra de abordar el estudio de los artículos 27, fracción IV, 28, fracción II, y 50, y una mayoría de siete votos en contra de analizar los artículos 72 y 74.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: PERFECTO. QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

El señor Ministro ponente —como lo ofreció— irá haciendo los ajustes y los mencionará en su presentación.

Continuamos con los apartados de oportunidad, legitimación causas de improcedencia y sobreseimiento. En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Previo al estudio de fondo del asunto, toda vez que hay dos preceptos que se refieren a personas con discapacidad, consulto al Pleno —para que cada una y uno de ustedes se pronuncie— si, en este caso concreto, era necesaria la consulta o no, al tratarse de una ley que no se refiere a esta materia de manera específica. Tome votación, secretario, si era necesaria o no la consulta en este asunto en particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Sí era necesaria la consulta.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Es necesaria la consulta.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: No es necesaria la consulta.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En este caso, no es necesaria la consulta.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Obligado por la mayoría al estudiar estos dos artículos, —yo— en este caso en particular, considero que sí es necesaria la consulta de los artículos 72 y 74.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: No es necesaria en este caso.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí era necesaria la consulta.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Sí era necesaria la consulta.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí era, en este caso, necesaria la consulta.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No es necesaria la consulta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Es necesaria la consulta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existen siete votos en el sentido de que sí es necesaria la consulta con la precisión del señor Ministro Aguilar Morales, que se refiere solo a los artículos 72 y 74.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, NO SE ALCANZA UNA MAYORÍA CALIFICADA Y ESTE TEMA — PUES— NO SE INTEGRARÁ AL ENGROSE, TODA VEZ QUE SE PLANTEÓ DE MANERA OFICIOSA.

Pasamos al estudio de fondo, que tiene diversos subapartados. Como habíamos adelantado, amablemente el señor Ministro Gutiérrez nos va a indicar qué aspectos del proyecto ya quedarían sin estudio, derivado de estas votaciones que acabamos de tomar.

El primer tema es la competencia del legislador local. Señor Ministro ponente, tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, Ministro Presidente. La comisión accionante reclama la invalidez total de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México ante la falta de competencia del Congreso local para regular lo relacionado con la justicia cívica itinerante, conforme al artículo 73, fracción XXIX-Z, de la Constitución General.

El proyecto considera infundado el argumento, conforme a lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, así como la 70/2019. Las legislaturas locales —en este caso, la Ciudad de México— sí cuentan con las facultades para emitir la ley en materia de justicia cívica e itinerante, sin que del régimen transitorio se advierta una prohibición al Congreso local a emitir su propia regulación, en tanto no se emita la ley general en la materia. Tampoco se estableció una veda temporal para el legislador local, esto en el entendido de que, una vez que el Congreso de la Unión emita la ley general en la materia, los ordenamientos locales deberán ajustarse a lo que disponga. Es todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? En votación económica consulto ¿se aprueba este apartado? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Pasamos al segundo apartado, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, Ministro Presidente. En este apartado, de manera preliminar, se hace referencia a la doctrina constitucional desarrollada sobre el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad y su aplicación en el ámbito del derecho administrativo sancionador con las modalidades pertinentes, ya que este principio constituye un límite externo, que impide que se configuren infracciones o sanciones de manera arbitraria.

A continuación, en cuatro subapartados se estudian las porciones normativas impugnadas a la luz de este principio. Si me lo permite Ministro Presidente, paso al tema 2.1, que sería el artículo 26, fracción I, en su porción normativa “verbalmente”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: La Comisión Nacional de Derechos Humanos alegó que la porción normativa contiene un margen de aplicación muy amplio e injustificado, que permitiría a la autoridad cívica determinar, discrecionalmente, las hipótesis en las cuales un sujeto incurre en una vejación o maltrato

verbal, realizando una apreciación subjetiva acerca del menoscabo sufrido por la persona que se considera agredida.

Este Tribunal Pleno, siguiendo lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, advierte que la porción normativa impugnada sí resulta inconstitucional, ya que, en el caso concreto, su redacción resulta de un amplio margen de apreciación, que genera incertidumbre y violenta la seguridad jurídica de las personas, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo en cada persona.

Por lo anteriormente expuesto, el proyecto propone que el artículo 26, fracción I, en su porción normativa “verbalmente”, de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México debe declararse inconstitucional. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Estamos analizando, entonces, el apartado 2.1: artículo 26, fracción I. Ministra Yasmín Esquivel, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente, con su permiso. Yo, respetuosamente, no comparto la declaración de invalidez del artículo 26, fracción I, en la porción “verbalmente”, pues considero que, tal como lo determinó la Primera Sala en su jurisprudencia 31/2013, en el rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO”, el derecho al honor debe prevalecer frente a frases o expresiones que sean absolutamente vejatorias,

entendiendo como tales las que sean ofensivas u oprobiosas, según el contexto, por lo que considero que el juez cívico, en aras de proteger la sana convivencia social, cuenta con criterio suficiente para saber en qué caso las expresiones verbales tienen el mero propósito de agredir a las personas con palabras obscenas e, inclusive, discriminatorias, que tengan el objetivo de dañar su honor o dignidad.

Por otra parte, tal como lo hice al resolverse la acción de inconstitucionalidad 70/2019 —en la que se analizó una norma de contenido idéntico en Nayarit—, mi voto será en contra de esta parte del proyecto porque en este tipo de disposiciones de justicia cívica resultaría imposible para el legislador señalar en qué casos una ofensa, proferida entre los ciudadanos, debe o no sancionarse, pues son interminables las palabras o frases para agredir verbalmente a las personas y depende del contexto en que sean vertidas para evaluar si deben o no castigarse, por lo que mi voto sería en contra de esta parte del proyecto. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Yo, tal como he votado en precedentes, votaré también en contra del proyecto y reiteraré las razones que me llevan a ello en un nuevo voto particular. ¿Alguien más? Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En el mismo sentido. Correctamente, en este apartado se citan dos precedentes importantes: la 47/2019 y su acumulada, donde —yo— había votado por la invalidez en un sentido —como lo propone el

proyecto—; pero en la acción de inconstitucionalidad 70/2019 precisé, de manera expresa y literal, un cambio de criterio, expresando las razones. Gracias. Entonces, por lo tanto, mi voto será en contra en este punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Laynez. ¿Alguien más quiere hacer uso...? Ministro Luis María Aguilar, adelante.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Brevísimamente, señor Presidente. Yo, ahora que menciona el señor Ministro Laynez el antecedente de la acción de inconstitucionalidad 70/2019, en efecto, había un artículo casi idéntico al ahora reclamando —el entonces artículo 12—, en donde también —yo— voté a favor de la invalidez, precisamente, porque las expresiones que ahí se señalan son tan abiertas y genéricas que no permiten, realmente, saber al gobernado por qué se le puede sancionar.

Y recuerdo también que los Ministros Esquivel y el Ministro Laynez sí han votado en contra de esto. Desde luego, usted, señor Ministro Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Si no hay otro comentario, tome votación. Perdón, Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, —yo— también en precedentes previos he votado por la invalidez; sin embargo, al revisar algunas de las consideraciones de quienes están en el sentido contrario —han votado por la validez—, me convengo de que, efectivamente, hay razones

suficientes para considerar que es válida esta protección para cualquier persona. Consecuentemente, también votaré por la validez en este caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

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: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo, conforme a precedentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta de invalidez, por lo que no se alcanza la mayoría absoluta —perdón— calificada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE DESESTIMA, ENTONCES, ESTE CONCEPTO DE INVALIDEZ.

Y le ruego al señor Ministro ponente que continúe con su proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto, Ministro Presidente. En el tema 2.2 se analiza el artículo 27, fracción III. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugna la constitucionalidad de la fracción III del artículo 27, que señala como una infracción contra la tranquilidad de las personas producir o causar ruidos por cualquier medio, que notoriamente atenten contra la tranquilidad o represente un posible riesgo a la salud.

Este Tribunal Pleno ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre normas de similar contenido en las acciones de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 46/2019, así como en la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, donde se ha considerado que no se violan los principios de taxatividad y seguridad jurídica.

Si bien la norma se encuentra redactada en términos genéricos, es evidente que su aplicación no debe buscar sancionar cualquier tipo de ruido, sino solo aquellos que resulten excesiva y notablemente irritables o molestos, y que no encuentren justificación en su producción. Bajo estas consideraciones, se reconoce la validez del artículo 27, fracción III, de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Está a su consideración la propuesta del proyecto sobre el precepto que

acaba de enunciar el ponente. Tiene el uso de la palabra la Ministra Piña; después, el Ministro Luis María Aguilar.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo voy a votar en esta parte en contra porque yo hice la diferenciación, en las acciones que señala el Ministro ponente, porque en aquellas normas, que establecían el arresto como medida de sanción, —a mi juicio— sí tiene que tener una claridad definida porque se afecta la libertad personal. Entonces, yo votaría, conforme al precedente que rige este asunto, en contra de la propuesta. Gracias, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo también, igual que la señora Ministra, en los precedentes que se señalan, específicamente o destacadamente la acción de inconstitucionalidad 70/2019, yo también voté —por las mismas razones que expresó la señora Ministra— por la invalidez de estas disposiciones. Gracias, señor Presidente.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Como he votado en precedentes, estoy en contra de la propuesta, por la invalidez del artículo 27, fracción III, y formularé un voto particular.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta; voto en contra del señor Ministro González Alcántara Carrancá, quien anuncia voto particular, así como el señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO POR ESA MAYORÍA.

Y, señor Ministro ponente, continúe con la exposición de su proyecto, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, Ministro Presidente. En el tema 2.3 se analiza el artículo 28, fracción IX, en su porción normativa “o que puedan producir”. La comisión accionante alega la invalidez del artículo 38, fracción IX, que dispone, entre otras hipótesis, como una infracción contra la seguridad ciudadana llamar o solicitar los servicios de emergencia con fines ociosos, que puedan producir temor o pánico colectivos. Considera que se establece una sanción por hechos futuros de realización incierta y sujeta a un probable resultado material, a una mera expectativa sobre lo que pueden ocasionar las conductas.

El proyecto considera infundado el argumento, siguiendo lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 70/2019, donde se estudió una norma de similar redacción. Se determina la validez de la misma, pues la porción normativa resulta suficientemente clara, y la actuación de la norma no se encuentra sujeta a una valoración subjetiva o personalísima de la autoridad. Su actuación se analiza en razón del perjuicio que pudiera ocasionarse. Esta norma tiene por finalidad evitar que la población se vea afectada por avisos que provengan de afirmaciones falsas, referentes a casos de emergencia, lo cual genera pánico, estados severos de alerta o fuertes movilizaciones de las autoridades, generando, a su vez, un riesgoso estado de descontrol, derivado del miedo de las personas a sufrir un daño, así como gastos y pérdidas en las que incurren las autoridades y cuerpos de seguridad para atender la situación de falsa alarma. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Expreso estar de acuerdo con los razonamientos que, en general, se proponen para reconocer la validez de esta norma, básicamente por las razones y el valor jurídico tutelado que se encuentra inmerso en ellas; sin embargo, difiero que esta disposición pueda recibir el mismo tratamiento que el precedente que la ilustra, dado que hay una diferencia fundamental, que —a mí— me hace suponer la adición de algunos otros argumentos, en tanto el precedente analizó la conducta, simple y sencillamente, atribuible a quien realizara la llamada y, en el caso concreto, esto no se surte así: a quien se sancionará es —como lo dice expresamente la norma— al titular o poseedor de la línea telefónica desde la que se haya realizado la llamada; en caso de reincidencia, se duplicará la sanción.

Esto, básicamente, porque apela a un tema fundamental sobre la titularidad de una línea y el cuidado que se debe tener con ella, y también evoca y llama de manera predominante a que las compañías de teléfonos, que surten este tipo de servicios, deban ser diligentes en cuanto a los cambios de las líneas y los números que cada uno de nosotros puede, en su caso, llegar a tener.

Bajo esa perspectiva, creo que hay una diferencia fundamental que, aun cuando no permitiría —para mí— llegar a un punto de invalidez, sí requeriría de un análisis —por lo menos— complementario para poder determinar que lo del precedente nos sirve para la conducta en sí misma, pero ya, en cuanto a la persona que se ve afectada con la aplicación de esta disposición, única y exclusivamente se traduce en el poseedor o titular de la línea. Esta es una cuestión

importante porque el poseedor o titular de la línea puede ser una persona diferente de quien esté haciendo la llamada, que afecte el valor jurídico tutelado aquí. De ahí mi salvedad. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo estoy en contra de la propuesta y votaré por la invalidez del artículo 28, fracción IX, impugnado, en su porción normativa “o que puedan producir”. Lo anterior es acorde con mi postura en la acción de inconstitucionalidad 70/2019, en donde voté por la invalidez de una porción normativa idéntica, prevista en el artículo 14, fracción VI, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica de Nayarit por considerar que la valoración sobre su actualización resultaría ampliamente discrecional. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. A ver, no sé y le pregunto al señor Ministro ponente, con todo respeto: ¿se están estudiando las dos cuestiones de esta fracción IX del artículo 28 —primero, la definición de la infracción, que es la que se hace en relación con el precedente 70/2019, y luego, creo que más adelante, se hace el análisis de a quién sancionar en esta misma fracción, que es creo que uno de los argumentos que mencionó el señor Ministro Pérez Dayán—?

Porque son dos aspectos que, en efecto, en la norma del precedente no señalaba a quién sancionar, solo definía qué se entendía por la infracción contra la seguridad ciudadana. Este artículo 28 impugnado hace las dos cosas: señala cómo o cuál es el concepto de la infracción y, entonces, señala a quién se le aplicará la sanción, pero creo que se hace en dos momentos diferentes.

Y para adelantar, yo estoy de acuerdo con la primera parte, en cuanto a la definición de la infracción —así voté en el precedente 70/2019—, pero sí estaría —yo— con un criterio más estricto en relación con a quién se debe sancionar: —que se menciona en esta disposición— a la persona poseedora —dice— o titular de la línea telefónica. Nada más, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Efectivamente, le asiste la razón al Ministro Aguilar. El artículo 28, fracción IX, se estudia en dos apartados. En este, en el apartado 2.3, se analiza la impugnación de la porción normativa que dice “o que puedan producir”. En el tema 3 se analiza quién o posiblemente pudiera ser el sujeto activo de la conducta materia de la sanción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, estamos analizando solamente el primer aspecto. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente, con su permiso. Yo comparto el reconocimiento de validez que propone el proyecto del Ministro ponente. Solamente una sugerencia —muy respetuosa—: si se puede dar respuesta frontal al argumento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien afirma que la expresión “o que puedan producir” se refiere a hechos futuros de realización incierta, que no tienen impacto en el mundo fáctico —dice la Comisión—, lo cual considero que es infundado porque las falsas alarmas son conductas que no necesariamente requieren de un resultado material —como sería movilizar los servicios de emergencia— para ser configuradas y sancionadas, ya que tanto la consumación de estas infracciones como la mera ejecución de actos encaminados a esos objetivos ameritan castigarse a fin de prevenir la intranquilidad de la población. Esa sería mi sugerencia. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán; después, el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego que, en el punto 2.3, se habrá de analizar la presunción de inocencia o el tema de presunción de inocencia respecto de esta disposición. Lo único que —yo— expreso es que en el propio proyecto se habla de que se analizó una disposición idéntica y solo traté de expresar que no son idénticas. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. También para una muy respetuosa sugerencia. Yo estoy a favor del sentido del proyecto; sin embargo, en el párrafo ciento doce se sostiene que, contrario a lo que se alega por la accionante, la porción que se impugna sí genera certidumbre, ya que la actualización o no de la infracción se analizará en razón del perjuicio que pretendía ocasionarse, por lo que se concluye que deberá valorarse la responsabilidad o intención de la persona. Y —a mí— me parece que la infracción —que, en este caso, analizamos— no se debe revisar en razón del perjuicio que se pretendía ocasionar. Digo, independientemente de lo complicado que sería demostrar ese aspecto, me parece que, de acuerdo con la redacción, basta con hacer la llamada o solicitar los servicios de emergencia con fines ociosos, que constituyan falsas alarmas de siniestros, para que se pueda producir ese temor o pánico, que es finalmente lo que se pretende evitar. Por lo que creo que —de alguna forma— resulta irrelevante que se pretenda o no ocasionar un perjuicio específico. Con la sola llamada creo que se actualiza. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Yo tenía la misma observación de la Ministra Esquivel Mossa, así que me sumo a lo comentado por ella, y ahora, y por las razones que dio, igual que las... o muy similar que las del Ministro Pardo. Creo que no es necesario que se produzca un resultado material, sino, precisamente, que se trata de una conducta que implica, que provoca la implicación de un mero peligro, de que llegue a aparecer

esa... la cual causaría un perjuicio por la alerta que se provoca. Creo que, en términos de convivencia social, esa conducta debe ser sancionada, pero creo que hay que contestarla en el proyecto. Es cuanto, Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: No tendría ninguna objeción en aceptar y modificar el proyecto, en los términos que han mencionado los Ministros que me han antecedido en el uso de la voz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Gutiérrez. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado.

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

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto original.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado, en términos de mi participación en la discusión.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor del sentido del proyecto, de los cuales hay nueve a favor de la propuesta modificada; el señor Ministro Franco González Salas vota a favor de la propuesta original; y con voto en contra del señor Ministro González Alcántara Carrancá, quien anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario.
APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Continúe, Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. En el tema del punto 2.4. se analiza el artículo 28, fracción X, en su porción normativa "Alterar el orden". La Comisión Nacional de los Derechos Humanos alega la invalidez de la porción normativa "Alterar el orden". Refiere que los sujetos no pueden

tener conocimiento suficiente de cuáles son las conductas que serán susceptibles de sancionar por las autoridades, toda vez que se trata de un término subjetivo, que permite de manera arbitraria sancionar esa actuación.

El proyecto considera infundado el argumento. La norma impugnada, que establece una sanción por alterar el orden en los eventos públicos ya sea por la entrada, durante los mismos o la salida, en la jurisdicción municipal resultan constitucionales, en la medida que, para su concreción, la autoridad correspondiente debe fundar y motivar las circunstancias particulares del caso y atendiendo a las condiciones sociales en que se desenvuelven los hechos respectivos, a fin de establecer el motivo por la falta respectiva y su consecuente sanción al infractor, atendiendo a los mandatos exigidos por el artículo 16 constitucional. Además, este Tribunal Pleno ya tuvo oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma similar, al fallar la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019. Muchas gracias, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con él, lo único en lo que siempre he votado de manera diferente —es una cuestión de precisión, nada más— es que no estoy de acuerdo en que se señale que el principio de inocencia sea aplicable a los procedimientos sancionadores administrativos. Para mí...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se apagó su micrófono, señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: El audio.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: ...con del derecho al debido proceso. Sí, es que salió aquí en pantalla que el administrador me ha apagado el micrófono, pero no fui yo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Disculpe, creo que fue algún error. Tampoco detecté hacer eso. Una disculpa si es que así fue.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En ese sentido, yo nada más votaré a favor del proyecto, pero apartándome de esas consideraciones. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Votaré en contra, igual que lo hice en la acción 47/2019, y haré un voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto y en contra de algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra y con un voto particular.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Aguilar Morales, en contra de algunas consideraciones; y voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández, quien anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasamos —ahora sí— al apartado tres, señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. En el tema tres, la comisión accionante alega la inconstitucionalidad de la porción normativa que establece que,

cuando se llame o solicite los servicios de emergencia con fines ociosos, la aplicación de la sanción será al titular o poseedor de la línea telefónica desde la que se haya realizado la llamada. Considera que se transgrede la presunción de inocencia, ya que la persona sancionada podría no haber sido quien realizó la conducta.

El proyecto considera que los argumentos planteados por la accionante resultan fundados. En primer término, el proyecto refiere que el principio de presunción de inocencia puede cobrar aplicación en la materia administrativa con matices y modulaciones en relación al procedimiento administrativo sancionador, y retoma la doctrina desarrollada por este Alto Tribunal en relación al principio de presunción de inocencia y sus distintas vertientes.

La porción normativa impugnada resulta contraria al principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar de prueba, ya que mandata a las personas juzgadoras a sancionar a titulares o poseedores de la línea telefónica desde la cual se realizó la llamada, aun y cuando no hayan sido estos quienes ejecutaron la infracción.

La norma mandata *a priori* tener por responsables a los titulares o poseedores de la línea, una vez que se encuentren probados los hechos que se subsumen a la infracción descrita. La responsabilidad será asignada automáticamente al poseedor o titular de la línea sin valorar el material probatorio ni las pruebas de cargo contra el infractor. Por lo anterior, el proyecto considera que debe declararse la invalidez de la porción normativa de la fracción IX del artículo 28 de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Como lo expresé en un punto anterior, en donde se dio también el contenido de esta disposición, que difiere de la que tenemos ya analizada en los precedentes, no considero que en el caso concreto —y difiero en este sentido del proyecto— deba declararse la invalidez de la norma.

Lo digo, principalmente, porque el principio de presunción de inocencia, que si bien tiene una proyección muy formal y directa en la materia penal, también motivo de modulaciones importantes en el derecho administrativo sancionador, muy en lo particular que este no pueda o se deba exigir con la misma intensidad que tratándose de la materia penal. Aquí, la materia administrativa tiene un objeto diferente que el meramente sancionador —que el derecho penal—, y se extiende a infinidad de supuestos mayores que los de la norma penal, pero si no solo eso fuera suficiente, primero, —desde luego— reconozco la riqueza de los precedentes, que se invocan para sustentar esta decisión, básicamente originados en la Primera Sala, pero tanto el Pleno como la Segunda Sala han ido trabajando este principio de presunción de inocencia para los efectos de las responsabilidades administrativas y, en todo caso, aquellas que corresponderían a quienes, como —aquí— titulares de una línea, resultan responsables del mal uso que se haga de ella.

Lo que importa en este caso es destacar, independientemente de los factores que puedan concurrir del orden constitucional y la apreciación que cada uno de nosotros tenga sobre su intensidad,

es la manera en que una conducta, que ha demostrado ser nociva en el funcionamiento de las instituciones y particularmente esta — que es muy recurrente— pueda llegar a tener un efectivo combate a través de la norma. No podemos responsabilizar a la actuación de la administración si las disposiciones legales no les dan el suficiente margen como para poder actuar.

La responsabilidad de tener bajo el encargo personal una línea supone cuidar de su uso. Sería muy sencillo tratar de evadir la responsabilidad administrativa que le surja a alguien, titular de una línea, para simplemente decir que no fue quien produjo esa llamada. Creo que, en un primer momento, este tipo de conductas ilícitas responde una finalidad: evitar un fraude o un mal uso de las situaciones de emergencia que, de acuerdo con la normatividad y la manera en que se ha venido regulando, es altamente frecuente.

En segundo término y con todo lo que lleva asociado el hacer el uso de los medios de urgencia y de emergencia a través de falsas denuncias, de falsas llamadas, de acontecimientos falsos, no solo provocan este efecto indeseable, sino también debe buscar mitigarlo, y la única forma de mitigarlo es responsabilizar también —en todo caso— al titular de la línea de la cual salió, como único elemento objetivo inicial para que, una vez determinada ella, él, en la excepción, pueda determinar quién fue quien hizo uso de esa línea y probar. Por de pronto, considero que el uso y la titularidad de una línea implica responsabilidades importantes, entre otras, las de cuidar y vigilar qué uso se le va a dar al teléfono.

Entre estas circunstancias, creo que la norma acierta y facilita la mitigación de este tipo de fenómenos, al entender como

responsable al titular o poseedor de la línea sin quitarle el derecho de poder demostrar, durante el procedimiento administrativo, quién fue efectivamente la persona que pudo haber hecho esa llamada. En principio, a mí —entonces— esto me parece una forma funcional para poder mitigar, para poder reducir el fenómeno detectado, y creo que estaría —como lo anuncié desde aquel entonces— por la validez de la disposición, dada las responsabilidades que supone tener una línea, como cuando sucede en los casos en que las líneas se ocupan para cometer ilícitos del orden penal. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pérez Dayán. Ministra Ríos Farjat.

SEÑOR MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Yo voy un poco en la línea del Ministro Pérez Dayán. Yo, respetuosamente, no comparto la propuesta del proyecto. La disposición normativa impugnada sanciona al titular o poseedor de la línea por el hecho de que se generen, desde ese número, solicitudes de servicios de emergencias con fines ociosos y falsos. El proyecto propone que ello resulta inconstitucional por contravenir al principio de presunción de inocencia, principalmente, en su vertiente de estándar de prueba, pues genera que sancione a los titulares, aun y cuando pudieran no haber sido quienes ejecutaron la infracción.

Al respecto, ha sido criterio de esta Suprema Corte que el principio de presunción de inocencia es aplicable al derecho administrativo sancionador con matices o modulaciones. En el caso concreto, analizamos una sanción —sí—, pero de carácter administrativo y

que, en ese sentido, debe ser acorde con los bienes jurídicos tutelados por la propia norma.

Por lo anterior, —en mi opinión— deben ponderarse diversos elementos, tales como la finalidad del sistema normativo de justicia cívica y la razonabilidad del elemento subjetivo de la sanción administrativa, esto es, a quién se sanciona. La ley dentro de la cual se encuentra la norma impugnada establece, en lo general, bases mínimas de comportamiento cívico, garantías para la convivencia, respeto a las personas y los bienes públicos, así como el fomento a la cultura de la legalidad. Un elemento mínimo de convivencia social es, precisamente, permitir que los servicios de emergencia se desenvuelvan de manera eficiente sin interrupción de llamadas ociosas por parte de personas que, en realidad, no están en situación de emergencia. Desde mi perspectiva, es razonable, en términos de convivencia social, que se atribuya un deber garante a las personas y una responsabilidad sobre el uso que se les da a sus líneas telefónicas. No es un problema, propiamente, de la identificación de quién realiza la conducta, sino de un deber de cuidado que los titulares de las líneas telefónicas tienen sobre el uso que se les da y que, de actualizarse la conducta, lo que se acredita es que no fue observado. ¿Quién utiliza tu línea, a quién se la prestas, a quién le autorizas su uso? Por ello, no comparto que se aplique el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de estándar de prueba, de manera tan estricta, como si se tratara de una sanción penal.

Además, la identificación del titular de una línea es un elemento objetivo y que me parece razonable en términos de sanciones administrativas. Hay obligaciones de ley, por ejemplo, a cargo de

los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, de los autorizados de conservar un registro y control del nombre del suscriptor de cualquier línea que se utilice en numeración propia o arrendada. Así, las personas, cuando adquieren su línea, están conscientes de cómo ese número forma parte de su patrimonio. En su caso, las condiciones específicas que pudieran desvincular al propietario de la línea respecto a las llamadas que se realicen, por ejemplo, en el caso de robo o extravío de un dispositivo, pues también quedan salvaguardadas mediante los procedimientos expeditos para que los usuarios realicen los reportes.

Por todo esto, respetuosamente, —yo— no comparto la propuesta del proyecto y votaré por la validez de la norma respectiva. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. De alguna manera, me adelanté en el criterio de la aplicación del principio de inocencia en los procedimientos administrativos, pero lo reitero: para mí, esta no es una cuestión propiamente de la protección del principio de inocencia, sino del debido proceso; sin embargo, —yo— además, no comparto la declaración de invalidez del artículo 28, fracción IX, en la porción que señala que la sanción correspondiente se aplicará al titular o poseedor de la línea telefónica desde la que se haya realizado la llamada, pues —para mí— la norma no establece, desde o *a priori*, quién será el responsable de la infracción, sino que ofrece la

posibilidad de que sea la autoridad correspondiente la que, con base en los elementos probatorios, pueda determinarlo.

En primer lugar, me parece que puede presumirse, en principio, que quien realiza la llamada es el titular de la línea. Por ello, el legislador prevé como uno de los posibles responsables al titular de esta línea telefónica, por lo cual el artículo 121 de la propia ley señala que la persona juzgadora deberá requerir la información necesaria a las autoridades públicas o privadas competentes para identificar al titular de la línea; sin embargo, no necesariamente debe sancionársele a él, pues nada impide —y de hecho es común— que sea una persona distinta al titular quien, ilegítimamente, esté en posesión de un aparato móvil o, inclusive, de algún teléfono fijo. Así, la norma ofrece, como otro posible responsable, al poseedor de la línea.

Tomando en cuenta lo anterior, me parece entendible que, en principio, sea el titular o el poseedor de la línea quien debe hacerse responsable por el uso que se le dé a esta y, así, dicha responsabilidad deriva, cuando mínimo, hacer del conocimiento a las autoridades responsables si el aparato, ya sea móvil o fijo, han sido sustraídos o usados indebidamente o ilegítimamente.

Por tal motivo, en caso de que se acredite que fue el titular o poseedor legítimo quien realizó la llamada, el juez cívico podrá eximirlos de tal responsabilidad. En ese sentido, —yo— con todo respeto, no comparto la propuesta de invalidez. Gracias, señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con la invalidez que se propone, pero no comparto el estudio desde la perspectiva de la presunción de inocencia. A mí me parece que los principios constitucionales que resultan violados son el de seguridad jurídica y el de legalidad porque esta norma no busca sancionar al responsable que realizó la llamada, sino el único responsable que determina es al titular o al poseedor de la línea telefónica y, desde mi punto de vista, desvía cuál es la finalidad de la norma, porque parte de la base de que la sanción se aplicará siempre al titular o poseedor de la línea telefónica y no al autor de la llamada, que es el que comete, precisamente, esta infracción.

Yo, por esos motivos, comparto —insisto— el proyecto, pero con consideraciones distintas. Gracias, señor Presidente

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. Exactamente en los mismo términos que el Ministro Jorge Mario Pardo porque yo comparto lo que han señalado las y los Ministros que se han expresado. Yo también creo que no se puede, o sea, que no hay una violación al principio de presunción de inocencia, y que tenemos que analizar la norma en el sistema y en los demás preceptos que aplica. Si vamos al procedimiento de la propia ley, desde el artículo 48 habla siempre de “persona probable infractora”,

y después el artículo 47 trae, expresamente, como derecho de los probables infractores —fracción II— que se reconozca su derecho a la presunción de inocencia.

Posteriormente, —ya— en el procedimiento —que está en el artículo 64 y subsiguiente—, efectivamente —viene a detallarnos la ley todo el procedimiento—, viene la posibilidad del infractor, precisamente, a aportar pruebas, de argumentar lo que a su derecho convenga. Es decir, a mí me parece que es muy estricto el señalar que aquí hay una violación porque el precepto —digamos—, pudo haber estado mejor redactado —cierto—, pero creo que en un procedimiento podría perfectamente acreditar que el teléfono le fue robado —un acta del ministerio público, como nos pasa cuando nos roban celular o el INE o el pasaporte— para decir: ese teléfono, en ese momento, yo no pude haber hecho esa llamada. Y, conforme al procedimiento, definitivamente, es inconcebible que el juez, a pesar de eso, diga: lo siento mucho, la infracción es para usted; sin embargo, me parece que tiene razón el Ministro Jorge Mario Pardo: la razón es seguridad pública, legalidad. Tampoco se va que, una vez acreditado que no fue el titular o el poseedor, sino otra persona, tampoco se le puede sancionar. O sea, el precepto sigue estando deficiente al punto de que es inaplicable o que no va a ser efectivo, coincidiendo y compartiendo el objetivo del legislador porque, entonces —ahí sí—, textualmente dice que el sujeto de la infracción es el titular o poseedor y ningún otro. Ahí sí, por lo literal del principio de legalidad y seguridad jurídica tampoco van a poder sancionar.

Entonces, creo que el sistema está mal construido en este punto. Entonces, me parece que es mucho más conveniente que, manteniendo este deber —que yo coincido con la Ministra y los

Ministros: yo creo que sí hay un mínimo deber, muy similar a ese deber de cuidado que existe en materia civil, en cuanto a la utilización, sobre todo hoy en día, de un celular, ya no solo se habla de telefonía fija, que es más controlable en el acceso, pero que sí hay un deber de responsabilidad o de cuidado de quienes tenemos un celular—.

Es cuanto. Por lo tanto, yo estoy con el proyecto, pero yo haré las consideraciones similares a las del Ministro Pardo. Gracias, Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo comparto la declaración de invalidez de la porción normativa que presenta el proyecto y coincido con lo que señala el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Además, considero que no existe el deber para el titular de una línea telefónica de cuidar del buen uso de él. El derecho administrativo sancionador solo será eficaz solo si las sanciones se aplican a quien ha cometido la falta, por lo que considero que no es válido que el solo hecho de ser titular de una línea o poseedor de la misma sea causa para presumirlo culpable del mal uso de la misma. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y también por razones diferentes, parecidas a las que mencionaron el Ministro Jorge Mario Pardo y el Ministro Javier Laynez.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy en contra del proyecto y haría un voto particular, separándome tanto de la cuestión de la sanción misma como de la aplicación del principio de inocencia.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del sentido del proyecto por consideraciones distintas.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estoy con el proyecto por razones adicionales, que expresaré en un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra del proyecto y con voto particular.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Exactamente como votó el Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra del 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 siete votos a favor de la propuesta de invalidez, por lo que no se alcanza la votación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, SE DESESTIMA ESTE CONCEPTO DE VALIDEZ.

Y continuaremos con este asunto en la sesión de mañana. Señora Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Solamente para solicitarle al señor Ministro Luis María Aguilar Morales si me permite sumarme a su voto particular.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Desde luego, señora Ministra, con mucho gusto y es un honor.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De elaborar este voto particular conjunto. Bueno, que ya veríamos de qué forma lo elaboran porque, al desestimarse...

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ...esto ya, técnicamente, no forma parte de la decisión de mayoría.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Tiene razón, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a nuestra

próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el día de mañana. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)