

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 9 DE AGOSTO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
96/2014 Y SU ACUMULADA 97/2014	ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)	3 A 66 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES
9 DE AGOSTO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

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

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
(POR GOZAR DE VACACIONES, DADO
QUE INTEGRÓ LA COMISIÓN DE RECESO
CORRESPONDIENTE AL PRIMER
PERÍODO DE SESIONES DE DOS MIL
DIECISÉIS)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 78 ordinaria, celebrada el lunes ocho de agosto del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDA APROBADA EL ACTA.

Continuamos señor secretario.

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

**ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD 96/2014 Y SU
ACUMULADA 97/2014, PROMOVIDAS
POR LA COMISIÓN DE DERECHOS
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y
LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE
DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE
MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Quedamos ayer con el análisis del proyecto, en la que el señor Ministro ponente nos propone, en suplencia de la queja, analizar la constitucionalidad y validez del artículo 9, fracción LXIV, en relación con la consulta previa.

La señora Ministra Piña me pidió la palabra para continuar con este análisis. Señora Ministra por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Comparto la propuesta del proyecto en cuanto sostiene que la Ley de Movilidad del Distrito Federal conlleva una afectación a la esfera de derechos de las personas con discapacidad, puesto que de la revisión del proceso legislativo que dio lugar a su admisión, advierto que la intención del legislador fue

reconocer a la movilidad como un derecho humano y, expresamente explicó —y así lo hizo notar el legislador— que su objetivo era empoderar a las personas con capacidades diferentes para mejorar las condiciones de accesibilidad, lo cual —a mi juicio— también se vería reforzado con lo que expresó ayer el Ministro Franco a partir de la lectura del artículo 6, en cuanto dispone que: “Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad”.

En este sentido, —en mi opinión— la normativa analizada impacta en la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, por lo que era necesario llevar a cabo la consulta prevista en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por ser esta una obligación de carácter internacional, a la cual está sujeto el Estado Mexicano.

Sin embargo, el proyecto parte de la premisa de que no existe constancia alguna que permite estimar que las personas con discapacidad fueron consultadas sobre la creación de la norma; sin embargo, únicamente propone invalidar los preceptos que fueron impugnados por el accionante, en específico, la fracción II del artículo 69, así como la porción normativa que dice “personas con discapacidad”, de la fracción LXIV del artículo 9.

No comparto esta parte del proyecto, pues —en mi opinión— el incumplimiento del requisito de la consulta previa, implica un vicio en el proceso legislativo y, en consecuencia, genera la invalidez de la totalidad de la ley impugnada al adolecer de un defecto de origen.

Pero, además, del argumento técnico que se mencionó, la declaratoria de invalidez debe abordarse desde un enfoque de derechos humanos, lo cual obliga a reconocer que la declaratoria de invalidez parcial que se propone en el proyecto, en el sentido de sólo invalidar las normas que se refieran a personas con discapacidad, generaría un mayor perjuicio a este grupo de sujetos.

Lo anterior, porque esta invalidez traería como consecuencia la subsistencia de un ordenamiento que regula la movilidad de las personas, pero sin ser inclusiva con este grupo de sujetos que guardan una condición específica, dejándolas en una situación de mayor vulnerabilidad y discriminación –a mi juicio– a partir de la aplicación de una norma internacional que busca protegerlos; actualizándose así, la violación al artículo 4.4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En mi opinión, debe declararse la invalidez de la totalidad de la legislación, a efecto de que –en su caso– se emita otra que cumpla con esta finalidad de ser inclusiva, pero sujetándose a los estándares internacionales que existen en la materia.

Si bien, la declaratoria de invalidez que sostengo respecto de la totalidad de la norma es en suplencia de la queja del accionante, quiero precisar que en una diversa acción de inconstitucionalidad –la 33/2015– sostenía un criterio contrario al que ahora propongo, y por eso quiero justificar por qué –en este caso, en concreto– no se contrapone con mi criterio anterior.

En aquel precedente me pronuncié porque no procedía la suplencia de queja, pues –en mi opinión– dicha institución únicamente puede operar en beneficio del promovente. Condición que –a mi juicio– no se actualizaba, toda vez que anular la

totalidad de esa ley –consecuencia que podía derivar de dicho estudio– iba claramente en contra del interés del accionante de proteger a este grupo de personas, en la medida en que implicaba la eliminación de un ámbito normativo que buscaba su inclusión en distintos ámbitos de la sociedad.

Esto es, el resultado de la suplencia de la queja –en aquel asunto– implicaba un mayor perjuicio para ese grupo de personas a quienes el promovente pretendía defender con el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, razón por la cual, me pronuncié en contra de la actualización de esa figura, –en principio– aunque después, tomando el criterio de la mayoría, voté en el sentido de que se había realizado la consulta.

Sin embargo, en el presente caso, advierto que existe una diferencia específica; esto, porque la ley impugnada constituye un ámbito de regulación general que no está encaminado a establecer un ámbito de protección específico en favor de las personas con discapacidad, sino que busca regular un aspecto que atañe a la totalidad de la población, como es la movilidad, cuyo desarrollo normativo pretende ser incluyente en relación con las personas con discapacidad.

Así, la diferencia con el presente referido es que en el presente asunto la invalidez de la totalidad de la ley no conlleva una mayor desprotección de este grupo de personas, en tanto no implica la eliminación de un ámbito de protección específico implementado por la ley invalidada, sino que busca garantizar que, en el desarrollo de una normatividad que regula un aspecto general que incumbe a la totalidad de la población –como es la movilidad– se incluya a las personas con discapacidad, pero cumpliendo con el estándar que existe en el ámbito internacional y que garantice –de manera efectiva– la tutela de sus derechos.

En este sentido, mi postura coincide con lo expuesto ayer por los Ministros Cossío, Franco y Zaldívar. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente, muy brevemente. Llego a una conclusión contraria a la que acaba de exponer la señora Ministra Piña, porque –desde mi perspectiva, como ya se dijo en este caso– el argumento de que la ley que está siendo sujeta a revisión constitucional no haya pasado por el requisito de la consulta previa a organismos representantes de personas con discapacidad, no es un argumento que se haya hecho valer en la demanda correspondiente por parte de los promoventes –las comisiones tanto la nacional como la del entonces Distrito Federal de derechos humanos–, y el argumento se invoca de oficio en suplencia de la deficiencia de la queja; y ahí es en donde me surge algunas dudas porque no sé –en realidad– el balance entre el beneficio o no que pudiera tener la invocación de esta norma internacional para efecto de invalidar.

Aquí se han propuesto varias opciones, la primera –desde luego– la del Ministro ponente, invalidar solamente los preceptos impugnados, alguna otra que se dijo que debían involucrarse todos aquellos preceptos que hagan referencia a las personas con discapacidad y, una última, en donde se propone que debe anularse la ley en su integridad por no haber sido sometido a este proceso de consulta previa.

Y no me queda muy claro que esta invocación de este argumento sea en beneficio o a favor de las personas que pudieran resultar afectadas, porque como también ya se ha señalado en esta ley, – la de movilidad que analizamos– una de sus finalidades esenciales fue, precisamente, incorporar un sistema de atención a las personas con discapacidad, con la finalidad de integrarlos a un sistema de acceso, precisamente a la movilidad, en donde se tomen en cuenta las circunstancias particulares, no sólo de las personas con discapacidad, sino de algunos otros grupos que por algún motivo pueden enfrentar algunas dificultades en este tema.

Insisto, una de las finalidades de esta norma es –precisamente, ayer se hacía referencia– que los instrumentos internacionales hablan de que la legislación debe prever ajustes razonables en aras de que puedan –en este caso concreto– las personas con discapacidad tener un acceso en condiciones de igualdad con cualquiera del resto de las personas, –en este caso concreto– también el tema de movilidad.

Y así, encontramos una gran serie de artículos. Ayer el señor Ministro Laynez hacía referencia, me parece que a veintidós disposiciones normativas, en donde se hace referencia expresa a las personas con discapacidad, y se toman una serie de medidas y se establecen una serie de obligaciones para las autoridades, en donde se privilegia el poder darles condiciones adecuadas para que las personas con discapacidad tengan acceso a esta movilidad en las mismas condiciones que cualquier otra persona.

Así es que, el tema de la consulta previa, me parece que debiera pasar por un análisis de razonabilidad y también de beneficio o de perjuicio, porque creo que dejar inválidas todas las disposiciones que se refieren a las personas con discapacidad o aun en el extremo –ya señalado– declarar inválida toda la ley por no

agotarse esa consulta, también tendría como consecuencia el dejar sin efecto alguno una serie de disposiciones –que me parece– que francamente se establecen en beneficio de las personas con discapacidad y, en ese caso, el hecho de que la suplencia sea en beneficio de estos grupos, –para mí– resulta un tanto cuestionable.

Por otra parte, creo que sería más conveniente, sin desconocer la obligación que existe de la consulta previa; pero también creo que, dependiendo del caso, no podríamos establecer que en todos los casos se constituye en un vicio que haga inconstitucional todo el proceso legislativo correspondiente, desde luego, como infracción a una disposición o a una obligación de orden internacional, pues deberá tener sus consecuencias; pero –desde mi punto de vista– no necesariamente la invalidación de todo un cuerpo normativo y, menos cuando en esa invalidación vamos a incluir a normas que –me parece– son expresamente benéficas.

Insisto, preferiría la solución alterna que nos presenta el Ministro ponente que es, entrar al análisis de los preceptos concretos que se están impugnando, y en donde se está alegando que, precisamente, al momento de legislar no se ajustó a los estándares internacionales en materia de protección a personas con discapacidad y, en ese ejercicio, pudiéramos valorar y establecer si esta normatividad –que vamos a analizar o que estamos analizando en este caso– se ajusta o no a esos estándares internacionales en cuanto a los ajustes razonables, en cuanto a un modelo de inclusión plena, de un modelo social, de inclusión de las personas con discapacidad y, ser muy precisos en cuanto a las normas que debemos invalidar y no entrar en este –insisto– ejercicio de invalidar todo lo que se refiere a personas con discapacidad por la circunstancia de que no se cumplió con la obligación internacional de realizar una consulta previa.

Por ese motivo no compartiría la propuesta de invalidez por el tema de la consulta, —insisto— sin desconocer que, efectivamente, está regulada en instrumentos internacionales, que tiene —desde luego— una fuerza constitucional por disposición del artículo 1º, pero como no tenemos tampoco una disposición expresa en el sentido de que la falta de esa consulta genere, *per se*, que todo el proceso legislativo se vicie, y como en este caso no tenemos una legislación que regule el estatus general de las personas con discapacidad, sino que tiene como tema central el de la movilidad de todas las personas, —por supuesto— incluyendo a las personas con discapacidad, me parece —insisto— que sería más conveniente entrar al análisis de las cuestiones de inconstitucionalidad que se plantean de manera muy concreta en las demandas respectivas. Por ese motivo no compartiría la invalidez por el tema de la consulta previa. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Después de la sesión de ayer medité mucho lo argumentado por los Ministros Cossío, Fernando Franco y Zaldívar, y escuchando a la Ministra Norma Piña, me parece que, en cuanto a los Ministros que sostienen la invalidez por la obligatoriedad de la consulta, existe una mayoría por la invalidez total del proyecto.

Estoy dispuesto a modificar el proyecto, adoptar esa posición, me parece que —efectivamente, como acababa de decir la Ministra Piña— la invalidez es una invalidez del procedimiento, el procedimiento está viciado, por lo tanto, me parece que lo correcto

—después de meditar los argumentos de los Ministros— sería proponer la validez total de la norma impugnada por esta suplencia. Entonces, acogiendo los argumentos de los cuatro Ministros, me sumaría a ellos, y la propuesta modificada sería la invalidez total por no cumplir con el tratado invocado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Quiero clarificar mi intervención del día de ayer, y recordarán ustedes que, mi inquietud fundamental fue en el sentido de que, en el proyecto —como se nos presentaba— se entraba al estudio en suplencia de queja de la ausencia de consulta pero, como consecuencia, sólo se declaraba la invalidez de dos de estos preceptos, fundamentalmente, la fracción LXIV del artículo 9, y luego el artículo 69, y señalé el día de ayer que había veintiún artículos donde se mencionaba a las personas con discapacidad o que abordaban el tema o incluían a las personas con discapacidad.

El Ministro ponente —el día de ayer, y correctamente— me hizo ver que —en su caso— lo veríamos en los efectos. A lo que, respetuosamente me opondría es, precisamente, a declarar únicamente varias porciones normativas; me parece que, como Pleno, si fuéramos congruentes declaramos por falta de consulta dos artículos, pues entonces habría que declarar todos aquellos que tienen que tocan —así sea únicamente en nominación— a las personas con discapacidad, y creo que eso va en perjuicio de las personas con discapacidad, porque resultaría que excluimos las porciones normativas, pero la ley sigue en vigor para todo el resto de la población, con todos los beneficios que ello conlleva, cuando

como Tribunal Constitucional tenemos la obligación de verificar el respeto de sus derechos y no que queden excluidos de normas, que en parte han sido hechas en su beneficio.

En ese sentido, —digamos— estaría dispuesto a votar por la invalidez total de la norma ¿para qué? Para que, en su caso, el legislador corrija, lleve a cabo la consulta y entonces, sea aplicable no sólo a las personas con discapacidad, sino a todo el conjunto de personas, recordarán: peatones, ciclistas, personas de movilidad reducida como las personas de la tercera edad, como las personas embarazadas y que, entonces, sea un conjunto armonioso y no con porciones declaradas inconstitucionales, —insisto— aquí más que beneficia, perjudicaría, porque ahora resultaría que, como resultado de esta acción de inconstitucionalidad, las personas con discapacidad quedan excluidas, sólo ellas de esta legislación.

En ese sentido iría mi voto y no en declaratorias parciales. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Insisto —mi punto de vista— de que no hay motivo para declarar la invalidez ni de esa ni de toda la norma por la falta de consulta. En primer lugar, —como decía ayer— no existe —y lo menciono ahora el Ministro Pardo— una disposición de nuestra legislación que exija y que obligue a un cierto método donde se haga la consulta, y esto no es tampoco aislado o ajeno a la propia Convención, en general, casi todas las convenciones que ha firmado México se comprometen a que para cumplir con las disposiciones de sus normas modifiquen la legislación del Estado, así lo dice el propio artículo 4.1. “Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin

discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a: a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención.”

Para mí, para que el proceso legislativo se considere inválido necesitaría que se hubiesen adoptado las medidas legislativas que incluyeran este requisito para poder establecer la invalidez de la norma, el que no se haga la consulta, no digo que no sea conveniente a hacer la consulta, como lo señala la disposición convencional, pero no al grado de invalidar una norma cuando no existe una disposición que así lo establezca.

De tal manera que, —incluso— en la propia Convención se establece la prevención de que no se derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, —para mí— hacer la derogación de ésta en una ley que ha avanzado en el reconocimiento y en la protección de las personas con discapacidad, viene a resultar en una derogación de una norma que se está viendo protectora, porque el argumento que aquí se maneja no es que no sea protector, sino que no se hizo la consulta.

De tal manera que, aun basándome en la propia Convención, considero que no es lo idóneo, no es lo correcto, no existe una norma en nuestro sistema legislativo que se hubiese adoptado como el propio artículo 4 lo señala, que nos permita invalidar una norma por un requisito que no ha sido propiamente adoptado por nuestra legislación, pudiera decirse —y eso será cuestión de responsabilidad o de compromiso del legislador— que se haga, pero lo cierto es que, hasta ahora, no existe esa determinación.

Por otro lado, ¿cuál es el procedimiento —entonces— que el legislador debe seguir para hacer y en qué momento y cómo hacer una consulta? Según el INEGI, hay más de ciento cincuenta y seis organismos registrados, habrá que consultarlos y cada uno o sólo a diez, a quince, a veinte, y los demás no se les considere a cuáles en relación con qué discapacidad, en fin; creo que ni siquiera hay una regulación que permita llevar a la realidad una consulta de este tipo porque no existe norma que lo prevea. La única disposición —que lo hemos repetido muchas veces— es que, para poder hacer la elaboración y aplicación de la legislación deberán hacerse las consultas, como las califica: estrechas y de colaboración activa con las personas con discapacidad.

Creo que derogar o invalidar una norma en este sentido, lejos de favorecer a las personas con discapacidad les impedirá acceder a estos beneficios que ya prevé esta legislación y que, desde luego, podrían ser mejores, pero que ya mejoran respecto de la legislación previa en este sentido, y sin que existan realmente principios legislativos que permitan al legislador ordinario poder cumplir con estas normas porque no está dentro de su procedimiento legislativo establecer estos requisitos para la validez de la norma.

Por eso coincido con quienes hemos argumentado que no puede llevar esto a la invalidez de la norma combatida y mucho menos en suplencia de la queja, cuando ni siquiera ha sido un argumento invocado por el demandante. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera explicar el sentido de mi voto una vez que el señor Ministro Gutiérrez ha cambiado el sentido de su propuesta.

El día de ayer –evidentemente, lo expresé en mi opinión, al igual que lo hicieron algunos otros de los compañeros– estaba en contra del proyecto; considerar que, simplemente se iba a declarar inválida una fracción de un artículo y una porción normativa que se refería a las personas con discapacidad, me parecía insuficiente.

La posición que ha tomado hoy el Ministro Gutiérrez me parece que retoma en mucho lo que algunos de nosotros votamos en la acción de inconstitucionalidad 33/2015 –que fue la de Cherán– y, después también algunos –aunque con algunas diferencias– en la ley que se emitió para las personas con espectro autista.

Sin embargo, creo que, en relación a lo que se ha comentado esta mañana, el artículo 4.3 impone una obligación al Estado Mexicano. La forma en la que tiene la estructura normativa del artículo 4.3, dice que: “En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención –aquí destaco desde luego el término ‘legislación’ porque eso es en lo que estamos– , y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes –me parece que este es el sujeto de la obligación– celebrarán consultas estrechas –no sólo consultas, sino consultas estrechas– y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, –y aquí me parece viene un punto central– a través de las organizaciones que las representan.”

Creo entonces que el Estado Mexicano imaginó la posibilidad de entender que hay un conjunto de organizaciones no gubernamentales y de algún otro tipo que tienen esta representación, –inclusive, algunas de ellas públicas como las que se acaban de mencionar– para efecto de generar, no una consulta

directa, sino una consulta intermediada a través de estas mismas instituciones u organizaciones.

Con base en eso, entonces, me parece que dentro de un proceso legislativo, está muy bien diseñado en el artículo 72 constitucional y desarrollado en las correspondientes leyes orgánicas de las Legislaturas estatales y del Congreso de la Unión, ahí es donde, precisamente, debía haberse llevado a cabo una adecuación a esas disposiciones para permitir que las organizaciones vinieran y expresaran sus puntos de vista.

Creo que cuando algunos de nosotros lo que estamos diciendo es: “creemos que el procedimiento quedó trunco” es, precisamente, porque no se permitió; esto pudo haber sido en comisiones dictaminadoras, esto pudo haber sido en foros que se hubieran abierto, es decir, en distintas posibilidades para ver el contenido de la ley.

Es cierto que la ley tiene algunas ventajas contra la ley anterior, la otra era una ley de tránsito, es difícil que en una ley de tránsito – generada hace mucho tiempo y con una visión completamente diferente– se hubiera pensado en personas con discapacidad, pero uno se hace una pregunta relativamente simple: ¿y esa ley es el tope, o es el techo de lo que las personas con discapacidad merecen en materia de movilidad? O una pregunta segunda: ¿La consulta, precisamente, pudo haber potenciado las posibilidades de estas personas con discapacidad para tener unas mejores condiciones de movilidad?

Creo que cuando el artículo 4.3 de la Convención genera esa posibilidad es, precisamente, no para suponer que el legislador –y lo digo en un sentido, desde luego, teórico– que tiene la completa representación y la completa comprensión de las necesidades y

los intereses de las personas con discapacidad, sino que, precisamente, se abre el mecanismo para que estas personas, ante una ley tan importante como es la movilidad general en una ciudad tan compleja como la que vivimos, les permita generar opciones y les permita generar modalidades.

Creo que pensar que la ley no tiene como objeto o como destinatario principal –como se decía antiguamente– a las personas con discapacidad, me parece que es un error, precisamente, las personas con discapacidad tienen como uno de sus problemas el del desplazamiento, me parece que, precisamente, una ley que pretende regular como fenómeno general la movilidad en el país tiene que pensar en personas que por su condición no tienen una movilidad general o una movilidad igual a las personas que no tienen esta discapacidad; entonces, –precisamente– me parece que esta es la función.

Ahora, decir: “hay unos artículos que sí y hay unos artículos que no.” Desde luego, me pareció muy interesante lo que el Ministro Laynez presentaba el día de ayer, veintidós artículos, podría identificar unos más que veintidós por vías indirectas, pero –al final de cuentas– creo que es un grave vicio, y entiendo las posiciones –desde luego con el mayor respeto– que piensan que no es este el problema, el problema es: qué pudieron haber dicho las organizaciones que intermedian entre nuestros representantes populares –que son los assembleístas, en este caso– y estas organizaciones para estos efectos. Que se va a caer la ley completa, –en la posición de alguno de nosotros– pues eso me parece –y no lo digo en un mal plan– muy deseable para que traigan a las personas, escuchen a las personas y generen estas mismas condiciones de consulta.

Creo que esto es, precisamente, lo que hacemos aquí como ejercicios de control de regularidad, tanto constitucional como —el que ahora tenemos enfrente— convencional.

Dicho todo lo anterior, votaré a favor del proyecto, toda vez que coincide con la posición que, desde el día de ayer, expresé en este Pleno. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido con lo que acaba de decir el Ministro Cossío, y en atención también a lo que algunos de nosotros argumentamos desde el día de ayer, me parece que es claro que se tiene que hacer una consulta.

El mandato del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no es un precepto que permita o que esté diseñado para que esté sujeto a una legislación o adecuación posterior por parte del Estado; es un mandato específico, concreto, claro, de que hay la obligación de hacer una consulta en todas las legislaciones y políticas públicas que inciden a las personas con discapacidad.

Y esta Convención es Constitución, y si nos tomamos la Constitución y los derechos en serio, me parece que no podemos argumentar que no hay un instrumento legislativo para llevar a cabo la consulta. Me parece que el hecho de no estar reglamentado de manera específica, no impide la aplicación directa de esta Convención, en el punto específico que estamos analizando. Se puede hacer —ya se dijo aquí— en comisiones, se puede hacer a través de cualquier otro instrumento, de foros

etcétera. ¿En cuántos temas, y los Congresos, tanto el federal como el de los Estados hacen consultas? En una gran cantidad de temas y no hay un precepto que diga que tienen que hacer esas consultas, aquí sí lo hay.

Ahora bien, se dice: es que no hay ningún artículo que diga que si se viola esta consulta es nulo el proceso, tampoco hay ningún artículo que diga que si se viola alguna de las etapas del proceso legislativo establecido en la Constitución, es inválido el proceso legislativo, pero me parece que es algo —hasta cierto punto— evidente.

Si aceptamos que esta es una exigencia constitucional que tiene que cumplir el Congreso y esta exigencia que es en beneficio de los derechos de las personas con discapacidad no se cumple, la consecuencia es que esta norma es técnicamente nula, es inválida por ser inconstitucional y por ser inconvencional, y por vulnerar los derechos de las personas con discapacidad.

Si esta ley es buena, es mala, es regular, me parece —y lo digo con todo respeto— que es irrelevante, ese no es el punto porque no podemos llegar a analizar eso, precisamente porque no se cumplió con la consulta; y al no cumplirse con la consulta no sabemos si estos ajustes razonables que tiene la legislación son todos los convenientes, los adecuados, los que exigen y los que piden las personas con discapacidad. Y se dice también que, desde el punto de vista práctico, va a ser muy complicado. Esa tampoco me parece que sea una argumentación que pueda solventar un vicio grave de inconstitucionalidad.

Hay organizaciones que se dedican a la defensa de personas con discapacidad. ¿A cuántas habrá que consultar, de qué manera, qué forma? Eso lo analizaremos —en su caso— una vez que esto

se lleve a cabo, pero –de entrada– me parece que aquí hay un incumplimiento que no es menor, que es grave, que es serio, porque esta norma –reitero– es una norma que está inmersa en nuestra Constitución, y que establece por mandato del artículo 1º una obligación específica para todas las autoridades, de respetar los derechos humanos, y en este caso concreto ¿cómo se respetan los derechos humanos de las personas con discapacidad? Llevando a cabo esta consulta.

De alguna forma nuestra Constitución se ha modificado a partir de los derechos humanos que ha formado parte el parámetro de regularidad constitucional y del bloque de constitucionalidad del artículo 1º, no es como si esta Convención fuera algo extraño, ajeno, extranjero que vemos de lejos, es una Convención que está suscrita por el Estado Mexicano, que es parte de nuestra Constitución y que tiene un mandato muy claro.

Por ello, me parece que hay que darle la consecuencia natural y lógica al incumplimiento de un requisito, que no es menor, –reitero– que es muy importante, porque quién más que las organizaciones que defienden a las personas con discapacidad van a tener los elementos para poder analizar los requerimientos para la movilidad que requieren las personas con discapacidad, y creo que la idea de un Tribunal Constitucional, como el nuestro, es ante este defecto, exigir al órgano legislativo correspondiente que haga un rediseño, previa consulta, a las organizaciones correspondientes.

Por ello, estaré a favor del proyecto modificado en los términos que lo ha expuesto el Ministro ponente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Ya me posicioné claramente desde la anterior vez pero, dadas las condiciones que se han presentado en este debate y la aceptación del Ministro ponente de cambiar el sentido, también me veo obligado a precisar alguna cuestión.

Por supuesto, estoy de acuerdo con lo que han manifestado los señores Ministros Cossío y Zaldívar, esencialmente. Me parece que no hay duda que hay una obligación del Estado Mexicano, al margen de la regulación interior que haya, de cumplir con esta previsión del punto 3 del artículo 4 de la Convención, en donde ninguno podríamos negar que en el capítulo de obligaciones se encuentra, y que los Estados que firmaron la Convención se comprometieron a cumplir con ello.

Me parece que hay algo que es ineludible, es que se tuvo que hacer alguna consulta por conducto de las organizaciones que la representan. Convengo con lo expresado por el Presidente, en el sentido de que, hoy en día, todavía no tenemos ninguna regulación de cómo se deben hacer esas consultas; sin embargo, creo que ello no puede eximir al cumplimiento de una obligación convencional que el Estado Mexicano aceptó.

Veo que, en este caso concreto, adicionalmente a lo que he sostenido que —insisto—, es esencialmente igual a lo que acaban de manifestar los Ministros Cossío y Zaldívar y por eso no lo repito, en el caso concreto hay una omisión total de consulta a las organizaciones, no hay ninguna constancia de que se haya consultado con ninguna organización representante y, por supuesto, hay muchas. Consecuentemente, al margen de que pudiera cuestionarse, en un caso, si la consulta se hizo debidamente, si fue con la extensión debida, si alcanzó el marco

de referencia suficiente, etcétera, lo que aquí no podemos negar es que no se hizo esa consulta.

Consecuentemente, –en mi opinión, ratifico lo que dije– la ley de movilidad, –que estamos discutiendo– expresamente señala en el artículo 6 una jerarquización de prioridades para establecer las normas sobre movilidad, y dice textualmente: “La Administración Pública proporcionará los medios necesarios para que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece la Ciudad. Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la productividad. Se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial y se valorará la distribución de recursos presupuestales de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad. I. Peatones, en especial personas con discapacidad y personas con movilidad limitada”. No puedo ver de otra manera que esta ley tiene que necesariamente como prioridad que ella misma establece, ocuparse de este segmento de la población de manera prioritaria.

Consecuentemente, creo que es –prácticamente– ineludible que podamos pensar que si no se consultó con las organizaciones, las que hubieren sido, ya podría –insisto– discutirse sobre el método y cómo se hizo la consulta. En la anterior acción de inconstitucionalidad 33/2015, varios de nosotros nos pronunciamos sobre ciertos requisitos indispensables, básicos que debería reunir la consulta, claro, esto no fue más que criterios expuestos aquí, que no son –de ninguna manera– vinculativos, pero creo que la consulta presume que se le debe dar a conocer a las organizaciones que se va a elaborar una ley que involucra, precisamente, a personas con discapacidad, de la naturaleza que

sea, para el efecto de que puedan concurrir y dar sus puntos de vista integralmente sobre la legislación; de hecho, –en lo personal– considero que deberían conocer si ya es una iniciativa, cuáles son las condiciones de esa iniciativa completas para que puedan opinar porque, efectivamente, –como aquí se ha dicho– no es nada más lo positivo para ellos, es lo que ellos consideran que puede ser, a la luz de otros positivo, pero que ellos le vean rasgos que deban componerse o, inclusive, omisiones importantes que consideren no están establecidas en la ley.

Consecuentemente, sigo manteniéndome en el criterio de que en el presente caso hay una omisión sustancial al proceso legislativo, que es el que no se haya hecho consulta a organizaciones representantes de este importante sector de la población y, consecuentemente, –digamos– la sanción jurídica que debe recaer aunque no esté explícita, es la invalidación de esa norma. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Quisiera comentar que, si de verdad nos tomamos en serio el análisis de estas convenciones y estos derechos, y no nada más argumentativamente, tendríamos que analizar toda la legislación, incluyendo la convencional, como les proponía. Por ejemplo, en las demás fracciones del artículo 4 de la Convención, como la obligación de los Estados a adoptar las medidas legislativas o la cuestión, que también se menciona en el punto 4 de este artículo 4, en el sentido de que no se derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades.

Tiene que hacerse todo un análisis integral de la legislación y no nada más fijarnos en un pequeño punto que, más bien parece un argumento de tipo formalista, quizá aislado no tendría mayor importancia porque impide que, realmente, se puedan expedir

leyes, como en esta ocasión, y en esto ni siquiera lo hemos analizado –lo digo– en este punto, respecto de los beneficios que puede hacer y, precisamente, el punto 4 de este artículo 4, va en el sentido de este principio que aquí se ha mencionado con gran insistencia y apasionamiento –en ocasiones– respecto del principio de progresividad. El punto 4 lo que quiere evitar, precisamente, es la regresividad en cuanto a los derechos que se vayan obteniendo conforme a la legislación de los Estados.

Aquí se puede apercibir que hay una mejoría en las condiciones legislativas y en las que, además, se dan mayores beneficios que ahora, con una decisión de este tipo va a resultar que se pierde todo en contra de un principio de progresividad que establece, no sólo esta Suprema Corte en su jurisprudencia, sino –en específico– la propia Convención como muchas otras lo establecen.

De esta manera, no coincido en que podamos hacer sólo un análisis muy superficial de una ley que, además, no está dirigida exclusivamente a las personas con discapacidad, está dirigida a la sociedad en general en cuanto a sus condiciones de movilidad que, desde luego, trata y maneja entre algunos de sus aspectos a las personas con discapacidad.

Por eso tampoco, anular toda la norma cuando, inclusive, hay muchas otras disposiciones que no tienen que ver con discapacidad, no puedo estar de acuerdo después de haber hecho –en serio– este análisis legislativo. Si no hay más argumentos, vamos a tomar la votación en relación con la propuesta del señor Ministro, modificada respecto de la invalidez de toda la ley reclamada.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: En contra.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ PITISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Dado que el proyecto se modificó, estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que una existe mayoría de seis votos a favor de la propuesta modificada del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, NO ALCANZA LA VOTACIÓN SUFICIENTE Y, POR LO TANTO, SE DESESTIMA EN ESTA PARTE.

De tal manera que, analizaríamos, entonces, la propuesta del señor Ministro en otro aspecto, viéndolo desde el análisis del concepto de invalidez planteado, específicamente en la demanda. Sin embargo, tenemos un punto encorchetado en relación con el artículo 6 de la ley, respecto de una observación que –

amablemente— nos hizo ver la señora Ministra Piña, sobre la posibilidad de que este artículo haya sido combatido directamente en la demanda interpuesta. Tiene la palabra la señora Ministra, por favor, para abundar al respecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que nada más es una redacción en la página correspondiente, porque de la lectura de la demanda presentada por la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se advierte que está en función de la invalidez de otro artículo, entonces, con que se modificara ese párrafo estaría de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto acepto la sugerencia de la señora Ministra, modificaría el párrafo para que quedara claro que no existe una impugnación del artículo 6.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta propuesta está a su consideración señores Ministros. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

EN CONSECUENCIA, QUEDA APROBADA ESTA PARTE DEL PROYECTO, CON LA PROPUESTA MODIFICADA DEL SEÑOR MINISTRO.

Y continuaríamos, por favor, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. En atención a la votación que obtuvo el estudio realizado en suplencia de la queja, referente a la consulta, solicito que nos avoquemos al examen de los conceptos de

invalidez, tal como fueron planteados por la Comisión accionante, lo cual se encuentra en el segundo documento que se repartió a los integrantes de este Pleno; de ahora en adelante, sólo me referiré a ese documento.

En el considerando VIII, que va de las páginas 1 a la 41 del proyecto de estudio alterno, se analizan los artículos relacionados con las personas con discapacidad, y se divide —a su vez— en dos subapartados.

Considero que la mejor forma de explicarlos y someterlos a votación es de manera independiente. Así, pongo a su consideración el primer subapartado identificado como: “Análisis de los artículos 7, fracción II, y 9, fracción LXIV, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal” que corre —específicamente— de las páginas 5 a 23 del proyecto del estudio alterno.

En esta sección, tras la exposición del parámetro de regularidad aplicable, se califican como infundados los conceptos de invalidez de la Comisión accionante, y se estima como válidas las referidas fracciones impugnadas.

Para ello, se sostiene que las definiciones previstas en las normas cuestionadas de “accesibilidad” y “personas con movilidad limitada” no vulneran disposición condicional o convencional alguna en relación con los derechos de las personas con discapacidad. Primero, porque si bien estas normas incluyen como ámbito de su regulación a las personas con discapacidad, no es el único grupo de individuos al que van dirigidas.

El concepto de “personas con movilidad limitada” comprende a niños y niñas, mujeres en período de gestación, adultos mayores, adultos que transitan con niños pequeños, personas con

discapacidad, personas con equipaje o paquetes, por lo que, en realidad, las fracciones reclamadas no tienden a invisibilizar a un grupo determinado, sino que buscan regular a un gran número de personas que comparten las características de usar y transitar en las vialidades de la Ciudad de México con un desplazamiento lento, difícil o desequilibrado. Es decir, cuando en la legislación se habla de “accesibilidad” y “movilidad limitada” no se refiere sólo a las personas con discapacidad, sino a un grupo diverso y más amplio.

Incluir a las personas con discapacidad en un universo que tiene como elemento definitorio el uso de las vialidades de la ciudad bajo disímiles condiciones físicas o mentales que afectan su movilidad, no se confronta con los lineamientos previstos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Bajo tal entendimiento, se considera que la preocupación de la Comisión accionante respecto a la adecuada definición de los aludidos conceptos, en realidad, se satisface con la aplicación de toda la normatividad que reglamenta los derechos y obligaciones de las personas con discapacidad.

Los tratados internacionales y sus diferentes normas en torno a los derechos humanos son de aplicación directa por los distintos órganos administrativos de la Ciudad de México, en atención a los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal; además, se afirma, que lo que debe entenderse como “personas con discapacidad”, “accesibilidad”, “ajustes razonables” y “no discriminación” se encuentran en legislaciones a las que también está sujeta la Secretaría de Movilidad del Distrito Federal, tales como la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Distrito Federal. Hasta aquí la presentación del primer tema de este apartado, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. El estudio que nos presenta el señor Ministro ponente tiene dos números romanos, el que estamos analizando es el de la página 30, que lo identifica como el VIII, y lleva por título: “Análisis de accesibilidad, movilidad limitada y requisitos para la reexpedición de permisos o licencias a personas con incapacidad física o mental”. Y el IX, en el que se analizan los artículos 212, 213 y 214, tiene una temática y una forma de abordarlo distinta.

Respecto a estos artículos 7, fracción II, 9, fracción LXIV, y 69, fracción II, de la ley de movilidad, no puedo más que repetir la votación que ya expresé con anterioridad; me parece que sería sumamente contradictorio decir aquí que no lo voy a analizar bajo la perspectiva del vicio –que sigo considerando que es un vicio importante– cuando ya no tiene que ver con el procedimiento mismo, sino tiene que ver con la condición de las personas con discapacidad y cómo en estos tres preceptos se les regula. Entonces, en este apartado VIII, simplemente reiteraré mi votación.

Ahora bien, en el apartado IX, cuando volvamos a los artículos –insisto– 212, 213 y 214, hay una violación o un reclamo de violación diferente, no tiene tanto que ver ahí con las personas con discapacidad, sino sobre las condiciones que, en su momento, consideraré; de forma tal que, en esta parte, votaré por la invalidez de los tres preceptos que están expresamente reclamados –insisto– como consecuencia de la votación anterior, y cuando analicemos –dentro de un tiempo– el apartado IX y esos tres

preceptos que he señalado, estaré otra vez en posibilidad de intervenir en la discusión. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Exactamente en el mismo sentido, me parece que estos tres preceptos están directamente vinculados con el tema de la consulta, difícilmente, si he votado por la necesidad de la consulta puedo referirme a los preceptos, en lo individual, por otro tipo de vicios, consecuentemente, votaré por la invalidez de los tres preceptos.

También soy de la idea que los otros artículos o numerales pueden tener otro tipo de dinámica que me permitirá pronunciarme sobre los argumentos que se contienen en el proyecto pero, en congruencia con mi voto anterior, votaré por la invalidez de los preceptos a que se refiere este apartado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está a su consideración. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Muy brevemente señor Ministro Presidente. También, por congruencia, estoy en la misma posición que señalaron los señores Ministros Cossío y Zaldívar y, por lo tanto, votaré en contra en esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: El proyecto establece la invalidez de uno de los artículos, del 69, fracción II; sin embargo, establece que son constitucionales el 7, fracción II, y el 9, fracción LXIV; entonces, dado mi voto, estaría por la invalidez de estos artículos y, en su caso, ya llegaríamos al apartado a hacernos cargo del VI, que menciona como consecuencia de la invalidez de estos artículos. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Primero, sostendría el proyecto en este sentido, me parece que fueron argumentos que se hicieron en suplencia de la queja, no son argumentos planteados, es más, dudo –inclusive– que se deben de desestimar, simplemente no van a aparecer en el proyecto por no ser argumentos planteados por las Comisiones de Derechos Humanos; segundo, encuentro cierta inconsistencia –a mi entender– y, de esa manera es como voy a votar.

Si el argumento es que fue un vicio absoluto de la ley y se debe de invalidar toda la ley, no entiendo cómo no se van a discutir los primeros tres artículos, pero los segundos tres artículos sí se van a estudiar. Entiendo que se antoja la discusión de los artículos 212, 213 y 214 por la materia que abordan, pero me parece que, el vicio es para todos los artículos; no comparto eso, puesto que, siento que ya tomó este Pleno una decisión sobre la interpretación de la Convención, y esa interpretación suprime el argumento en suplencia y, por lo tanto, estamos obligados a darle una respuesta a las Comisiones accionantes. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Únicamente para precisar en esta parte mi voto, en el mismo sentido del Ministro Alfredo, voté por la invalidez total, una vez que no se alcanzó la mayoría requerida, expresaré mi voto en cada uno de los artículos presentados en el proyecto. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Nada más para agradecerle al señor Ministro Gutiérrez la exhortación a que participemos –por lo interesante– del asunto en los artículos 212, 213 y 214, le agradezco y ahí estaré. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Voy a sostener mi opinión vertida hace un momento, dado que, en este caso concreto, no hubo una declaración de validez de las normas ni de la ley, se desestimó porque no alcanzó la votación suficiente; consecuentemente, mi posición —no me he pronunciado respecto de los otros artículos— seguirá siendo que estos artículos deberían ser declarados inconstitucionales. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Simplemente para una aclaración: mi exhortación no fue para que participara el Ministro Cossío, sino simplemente para que mantuviera su silencio con los seis artículos y no sólo con los primeros tres. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. El señor Ministro Gutiérrez en su exhortación dice una cuestión que no deja de tener razón; es decir, si se votó por la invalidez total de la norma, ¿por qué entonces participan en algunos artículos y en otros no? Y este reproche me parece que tiene su fundamento. Voy a explicar por qué tomé la decisión de participar en unos sí y en otros no.

Primero, porque creo que estos artículos que se ponen en este paquete, –que estamos discutiendo– son los que directa e inmediatamente se refieren a personas con discapacidad; consecuentemente, me resulta muy complicado si no hay consulta y si estoy diciendo que la consulta era indispensable para ver hasta dónde pueden llegar o no los derechos de las personas con discapacidad y los ajustes razonables, ahora pronunciarme ya en específico.

¿Por qué en los otros sí? Simplemente, podría votar de una vez por la invalidez de todo y sería más fácil, pero me parece que como los otros artículos engloban otros temas donde es importante que haya criterios del Pleno, en los cuales se analicen –específicamente– las peculiaridades de los permisos, etcétera, de las otras cuestiones como una deferencia al Pleno y para tratar de lograr criterios sobre estos temas, tomé la decisión de participar en la discusión, pero tiene razón el Ministro Gutiérrez en cierto sentido; es decir, si faltó la consulta y votamos por la invalidez y —reitero— no tendría ningún inconveniente en decir: “yo ya participé y voto por la invalidez total”, pero creo que los temas de los artículos que siguen tienen complejidades, peculiaridades diferentes, donde no sólo creo que es necesario, sino quizás hasta

urgente que haya definiciones que vayan orientando este tema por parte del Tribunal Pleno.

En eso pensé para tomar esta decisión, que puede ser –desde luego– opinable y discutible. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. También en el mismo sentido. Al margen de que no se logró la votación idónea para declarar la invalidez total de la norma, el punto en concreto que estuvo en discusión era, precisamente, tratándose de las personas con discapacidad, y estos artículos refieren específicamente a personas con discapacidad; por lo tanto, no podría analizar que son constitucionales si se refieren a personas con discapacidad a las que no fueron consultadas.

Ahora, los otros artículos —como bien dice— podrían traer como consecuencia la no discusión si partimos que es la invalidez total de la norma y comparto esa opinión; entonces, ya veré cuando llegue a ese tema, atendiendo a su exhortación, pero estos asuntos, en concreto, me inclino —y eso lo voy a hacer valer en el voto que exprese al final, en la acción correspondiente, mi voto particular— porque son preceptos específicos de personas con discapacidad, no podría —siendo congruente con mi criterio— reconocer la constitucionalidad de ellos partiendo de que no fueron consultadas. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con todo respeto coincido con el Ministro Gutiérrez –desde luego–, y eso que el Ministro Gutiérrez nos hizo la propuesta de la invalidez completa de la

norma por el vicio de la consulta, pero ese es un tema que se sometió a consideración de este Pleno y que se desestimó.

Es un tema que ya se analizó y que no pasó y, finalmente, ahora tenemos un planteamiento que el Ministro nos está haciendo – como ponente– en relación con los argumentos del demandante; de esa manera quedan los argumentos –por lo menos respecto de ciertos Ministros– totalmente inauditos y sin pronunciamiento respecto de argumentos que se hacen valer. Creo que estando una mayoría –aunque sea limitada– en la que no se alcanza una votación suficiente, el tema se desestimó –como se dijo– y, por lo tanto, vamos a analizar la demanda en los términos en los que está planteado y, desde ese punto de vista, me pronunciaré –y lo adelanto– por la conformidad de la propuesta que nos hace el señor Ministro Gutiérrez. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Me hago cargo de la propuesta que pone a consideración de este Tribunal Pleno el Ministro ponente, y manifiesto que, en relación con su análisis de los artículos 7, fracción II, 9, fracción LXIV, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, estoy de acuerdo con el sentido y las consideraciones del proyecto.

Por lo que hace a la fracción II del artículo 69 tengo una diferencia. Me parece que, –en este caso– la propuesta de invalidez de esta fracción no es compartible, y creo que sólo debe invalidarse la porción normativa del primer párrafo, que lee: “y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado”.

Al ser esta la única parte de la fracción, que hace suponer que las discapacidades son enfermedades –como se señala en la consulta–; obligarlos o exigirles rehabilitarse o superar su

discapacidad para obtener un permiso, licencia de conducir, de acuerdo con el modelo social de discapacidad, resulta –sin duda– discriminatorio al excluir a las personas en esta situación de diversos aspectos de la sociedad, como es la movilidad a través de vehículos particulares, exclusivamente por sus circunstancias particulares.

Ahora, sin tomar en cuenta la porción normativa señalada, la fracción II del artículo 69, no sólo no resulta inconstitucional, sino permite –de forma razonable– la inclusión de las personas con discapacidad en lo relacionado con la movilidad y la seguridad vial de la ciudad, siempre y cuando se interpreten a la luz del modelo social relativo a las personas como incapacidad.

Sobre esa base, me parece que la norma impugnada tiene, como finalidad imperiosa, la seguridad, tanto de las personas con discapacidad como la del resto de la población que transita y circula en la ciudad. Es esta la premisa que justifica constitucionalmente que las personas que no pueden conducir, independientemente de la razón, no se les expida una licencia o permiso.

De esta manera, –reitero– estaría solamente por la invalidación de esta porción normativa del primer párrafo: “y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado”. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Hasta este momento he sometido a votación solamente los artículos 7 y 9 que tienen las definiciones, el 69

venía en el otro apartado. No sé, señor Ministro Presidente, si gustaría que presentara, de una vez el 69 para ya discutir todo de manera conjunta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como –de alguna manera– ya algunos Ministros se han referido a ello, por favor. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Voy a clarificar más por qué no comparto. Porque en la conclusión a la que se llega, en la página 21, párrafo 109, dice que: “Por el contrario, –desestimando los conceptos de invalidez. Entiendo que es un proyecto alternativo, no es propiamente lo que suscribe el ponente porque él también estaba por la consulta–, la preocupación de la comisión accionante en torno a la ausencia de clarificación de conceptos se ve satisfecha por la interpretación sistemática de los preceptos reclamados con el resto de la normatividad aplicable. Primero, en atención de los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal, los referidos tratados internacionales en materia de discapacidad forman parte del ordenamiento jurídico interno y los órganos administrativos se encuentran sujetos directamente a los mismos”.

Esta afirmación me lleva a establecer que tenemos que establecer, si dijera que está de acuerdo con los tratados internacionales, estaría en contra de la postura de que no se observó la consulta. Entonces, por la propia redacción y por la propia forma en que es tratado respecto de los artículos 7 y 9, no puedo compartir en esta parte el proyecto. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Obviaré la lectura de la presentación, dado que ya entramos a analizar el artículo 69, junto con el 7 y 8. El proyecto propone la invalidez del artículo 69, entre otras razones, por una cuestión de discriminación. Estoy de acuerdo con lo que ha dicho el Ministro Medina Mora en cuanto a que el artículo tiene un componente de discriminación.

Pero el proyecto también aborda una invalidez por inseguridad jurídica; es decir, si bien estamos estableciendo un procedimiento en donde se le va a negar un derecho a un ciudadano, esa no reexpedición debe tener un procedimiento que cumpla con lo que sería un núcleo duro de debido proceso; es decir, una garantía de audiencia, un procedimiento bien establecido, donde –desde mi perspectiva– estas reglas deben de guardar una reserva de ley. Me parece que el artículo 69 –tal como está reglamentado– no cumple con el estándar de seguridad jurídica que ha establecido en infinidad de precedentes esta Corte.

En ese sentido, la invalidez no sólo está propuesta por una cuestión de discriminación, sino también por argumentos de falta de seguridad jurídica. Por eso sostendría el proyecto, declarando la invalidez del artículo 69, en la fracción impugnada. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En efecto, el señor Ministro ponente había puesto a consideración de este Pleno solamente los artículos 7, fracción II, y 9, fracción LXIV; sin embargo, la discusión abordó el

tema completo y, por eso me referí al artículo 69, fracción II, reitero mi punto, en términos de cuál es la porción normativa que – a mi juicio– debe invalidarse y así votaré, en su caso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más? Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto por lo que hace a los tres preceptos que se han mencionado, los artículos 7 y 9, en las respectivas fracciones, y el 69. Simplemente haría un voto concurrente para separarme de algunas consideraciones en el apartado del parámetro de regularidad constitucional que se establece. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. ¿Alguien más? Procedamos, entonces, a tomar la votación en los términos del proyecto, como lo sostiene el señor Ministro ponente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy por la invalidez de los tres preceptos mencionados. No habiéndose logrado una mayoría suficiente para haber declarado la invalidez de la totalidad de la ley cuestionada; por un vicio de procedimiento legislativo, encuentro que estos tres preceptos tienen una condición directa con personas con discapacidad; consecuentemente, me parece que respecto de esos tres preceptos, ya no de la totalidad de la ley –que fue lo que se votó con anterioridad– se sigue

presentando el mismo vicio de invalidez, y considero que los tres están afectados de esta condición. Por ello, creo que los tres son inválidos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido, y por la misma razón, como lo expresé.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los mismos términos, de fondo y de argumento.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con la salvedad anunciada.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra del proyecto por lo que se refiere al artículo 7, fracción II, y 9, fracción LXIV y, con el proyecto en cuanto a la invalidez, pero por motivos diferentes.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Estoy con el proyecto por lo que hace al artículo 7, fracción II, y 9, fracción LXIV, por lo que hace al artículo 69, fracción II, –como lo señalé– solamente respecto de la porción normativa “y no compruebe mediante certificado médico haberse rehabilitado”.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, por lo que se refiere al artículo 7, fracción II, existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta del proyecto; al igual que, por lo que se refiere al artículo 9, fracción LXIV, mayoría de seis votos; y por lo que se refiere al artículo 69, fracción II, existe –por su invalidez total, que es la propuesta del proyecto– una mayoría de nueve votos, con precisiones de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández, en cuanto estar por la invalidez por razones diversas; el señor

Ministro Medina Mora, únicamente está por la invalidez de la porción normativa de esta fracción II, por la porción adquirida final; y el señor Ministro Pardo Rebolledo anuncia salvedades.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDAN INVALIDADAS SOLAMENTE LAS NORMAS, CUYA CUENTA NOS DIO USTED, QUE OBTUVO LA VOTACIÓN SUFICIENTE DE MÁS DE OCHO VOTOS; EN ESE SENTIDO, LAS OTRAS PROPUESTAS QUEDAN DESESTIMADAS EN ESE ASPECTO.

Continuamos, entonces, señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Ahora paso al apartado IX del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Señor Ministro Presidente, sólo una aclaración. Hasta donde recuerdo, la votación dada por el señor secretario participaba de una mayoría con el proyecto respecto de los artículos iniciales; es decir, no sobre el que se declara la invalidez; de suerte que, si hay una mayoría con el sentido del proyecto en ese sentido, entendería que se declara esa validez con una interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene razón, en efecto, ese es el sentido. Vamos a un pequeño receso para regresar en unos minutos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:50 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Antes de continuar quisiera aclarar respecto de lo que acabamos de

votar y para efecto de que conste en el acta que, si bien es cierto que se alcanzó la votación suficiente para declarar la invalidez del artículo 69, fracción II, no fue así respecto del artículo 7, fracción II, y el artículo 9, fracción LXIV, respecto de los cuales se debe reconocer la validez de dichas disposiciones. Con esta aclaración, continuamos con la propuesta del asunto, señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. En el considerando IX del proyecto de sentencia, que va de las páginas 41 a 91 del documento alterno, se lleva a cabo el estudio de constitucionalidad de los artículos 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, al igual que en el apartado anterior del presente proyecto, esta sección se divide en dos subapartados.

Consecuentemente, someto a ustedes —en principio— únicamente el análisis de regularidad del artículo 212 reclamado, que prevé el requisito de aviso, que corre —específicamente— de las páginas 43 a 73 del proyecto alterno.

El proyecto propone declarar que el artículo 212 impugnado, no trasgrede los principios de legalidad, libre circulación, no discriminación, libertad de expresión y de reunión, pero a partir de una interpretación conforme.

Dicha interpretación, consiste en que el aviso que se tiene que dar para efectos de llevar a cabo ciertos tipos de concentraciones humanas que puedan perturbar el tránsito, la paz y la tranquilidad de una población, es una notificación —sin mayores requisitos— que las 48 horas de anticipación, por lo que no impide el surgimiento de reuniones espontáneas, ni es la norma que faculta las autoridades para dispersar toda aquella concentración o manifestación que no cuente con el aviso.

Las reuniones espontáneas son aquéllas que surgen sin planeación ante la simple aglomeración de personas en espacios públicos y cuando surgen como una reacción inmediata a un determinado suceso político, social, cultural, deportivo, económico, religioso o de cualquier otra índole.

En el proyecto se destaca que esta delimitación del contenido resulta trascendental, ya que la norma admite –al menos– dos interpretaciones posibles y, con base en una de ellas, es que distintos jueces de distrito han declarado la invalidez de la misma.

A partir de ese entendimiento normativo, se sostiene que la norma supera un análisis estricto de proporcionalidad; primero, porque tiene una finalidad constitucionalmente imperiosa, que es asegurar la seguridad pública en la vialidad, el orden público y la protección de los derechos de las personas que participan en la concentración humana y de los terceros; y segundo, porque la medida implementada es la menos restrictiva posible y satisface los requisitos de idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto.

El aviso previo no es una autorización, y las 48 horas están justificadas para dar margen de actuación a la autoridad; además, ese aviso tampoco sanciona previamente la legalidad del motivo o razones de la concentración humana o de la manifestación, ni impone requisitos formales y razonables. La existencia del aviso no prohíbe el surgimiento de reuniones espontáneas y, su ausencia no legitima o justifica de manera automática la disolución de una reunión, además, las autoridades están obligadas con o sin aviso a llevar a cabo todos los actos necesarios para la protección de los manifestantes y de los terceros. Hasta aquí la presentación, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Sólo voy a referirme –en este momento– al artículo 212, que —insisto— no tiene una relación directa con el tema de las personas con discapacidad. Lo que el señor Ministro Gutiérrez nos está proponiendo es una interpretación conforme para que el proyecto diga: –y este artículo, en particular– que no estamos frente a una autorización, sino frente a un aviso.

Esta posición la podría compartir; sin embargo, me cuesta un poco de trabajo llegar a esta conclusión mediante una interpretación conforme, ¿por qué?, porque el segundo párrafo del artículo 212 dice: “Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, –y aquí viene la parte que quiero destacar– cuya finalidad sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad, es necesario que se dé aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma.”

Creo que el problema es que, al establecer estos elementos materiales, –cuya finalidad sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad– está generando un elemento material a la autoridad para que contraste, y este contraste, me parece que, convierte al aviso en pura autorización.

Estaría más que por una interpretación conforme, por la supresión de esta parte; creo que es bastante razonable –en una ciudad

como la nuestra— que se dé aviso de las marchas. Se dé aviso ¿para qué? Primero, para que se proteja la marcha; segundo, — eso lo dispone el primer párrafo— y también para que se den los avisos suficientes a las personas para que eviten las manifestaciones, las marchas, etcétera, y se pueda llegar a un equilibrio razonable entre lo que las personas quieren expresar y lo que las personas tienen derecho a transitar en ciertas condiciones; pero me parece que esta determinación de que la finalidad sea perfectamente lícita, —que me parece que es una exacerbación de los términos— no sólo es lícita, sino es perfectamente lícita, y pueda perturbar el tránsito en las vialidades, pues una manifestación —desde luego— perturba —al menos en una medida— la paz y la tranquilidad de la población de la ciudad, también perturba la paz y la tranquilidad, simplemente por el hecho de que las personas están manifestándose, expresando, —y normalmente lo hacen contra poderes del Estado, contra poderes fácticos, contra órganos constituidos, etcétera; precisamente, para tratar de manifestar su inconformidad, es lo que me parece que el mero aviso constituye o impone una carga material que inhibe este derecho de expresión.

Entonces, estaría a favor de considerar que el precepto es constitucional, siempre y cuando se elimine esa connotación material o, en sentido contrario, considero que esa connotación material es inválida, precisamente, por establecer estos mismos elementos.

Si se elimina esta condición, —voy a entrar un poquito a dos artículos— me parece que tiene sentido, en lo que se está estableciendo en el artículo 214, segundo párrafo, donde dice: “Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el Reglamento correspondiente.” Sin embargo, lo quiero explicar, porque si no, después me va a costar un poco más de trabajo.

Si no se elimina esta connotación material, que –a mi juicio convierte el aviso en una autorización– tendría que votar también por la invalidez del segundo párrafo del artículo 14, porque me parece que aquí hay una reserva de ley. Me parece que al decir: “Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el Reglamento correspondiente”. Uno podría pensar ¿y a qué elementos nos referimos? Pues necesariamente a los de que la finalidad sea perfectamente lícita, etcétera, lo cual me parece que no es materia reglamentaria, sino materia legal.

Concluyendo en mi posición: si se elimina la condición material, me parece que queda un simple y puro aviso; si se mantiene la condición material, me parece que lleva una condición de autorización, y esa condición de autorización no puede desarrollarse en reglamento, pues estamos hablando de una materia indisponible para el Jefe de la Ciudad y la administración, que refrenda el correspondiente reglamento y, consecuentemente, también me parece que debiéramos declarar la invalidez del segundo párrafo del artículo 214. Esta será mi posición, señor Ministro Presidente, una vez desvinculado el tema de las personas con discapacidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Las porciones que usted sugiere, señor Ministro, son: cuya finalidad sea perfectamente lícita y?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Que pueda perturbar el tránsito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿También que pueda perturbar?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor Ministro Presidente. “y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad,” entonces, se podría leer, en primer lugar, hay que dar un aviso y, para la realización de desfiles, caravanas, etcétera; deportivo, recreativo o sociales, es necesario dar aviso con 48, y no permitir que la autoridad tenga una calificación de lo que –a su juicio– es perfectamente lícito y, de ahí generar una condición de protección. Insisto y le agradezco la oportunidad. Creo que esto convierte o modaliza enormemente algo que es un mero aviso, en algo que termina siendo una autorización. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente, muy brevemente. Voy a ser congruente con la posición que he sostenido. Creo que también, derivado de que considero que toda la ley es inválida, y dado que, –como lo expresé en mi intervención pasada– no hubo una declaración de validez de la misma, me sostengo porque creo que –de alguna manera– en todos estos temas están involucrados –de manera particular– las personas con discapacidad o con movilidad limitada, y que podrían tener opiniones muy importantes en relación –precisamente– a estos temas. No sólo por poder ser actores directos en lo que se refiere a estos temas: manifestaciones, plantones, etcétera, sino también por las consecuencias que pueda tener respecto de ellos las determinaciones que se tomen. Consecuentemente, estaré –y para no intervenir más y agilizar la discusión– por la invalidez del artículo en este apartado y también en el siguiente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Sin desconocer que voté por la inconstitucionalidad de toda la ley ante la falta de consulta y que eso me permitiría votar, en consecuencia, por la invalidez de todos los apartados subsecuentes; toda vez que, este precepto tiene que ver —fundamentalmente— con la libertad de expresión en su vertiente de “libre manifestación en vía pública”, quiero pronunciarme sobre la propuesta del proyecto, sin negar que —como lo sostuvimos algunos de nosotros— toda la ley, directa o indirectamente, tiene que ver con personas con discapacidad.

El proyecto nos propone una interpretación conforme del artículo 212, diciendo previamente, o dando a entender que la primera interpretación que llama “literal”, porque yo diría gramatical y hasta teleológica del precepto, la hace inconstitucional, pero nos presenta la posibilidad de una interpretación conforme, que —respetuosamente— no comparto.

Una interpretación conforme se da cuando dentro del marco de las interpretaciones jurídicamente válidas o sostenibles, hay una que haga compatible el precepto con la Constitución.

Creo que una interpretación conforme no llega al extremo de rediseñar el precepto y de establecer una interpretación que es, incluso, contraria no sólo a la letra, sino a la finalidad que tuvo el legislador, esto —para mí— es legislar.

No me parece que la interpretación conforme —que se plantea en el proyecto— sea una de las interpretaciones a las que podamos llegar del precepto, como jurídicamente sostenible.

Tenemos un artículo —el 212 que se ha leído aquí— que establece: “es necesario que se dé aviso” y —prácticamente— al decir que es necesario que se dé aviso con una anticipación, en lo que está convirtiéndose este aviso, es en una autorización.

Tenemos una norma también, el primer párrafo, que establece: para las personas que den el aviso, una serie de obligaciones de la seguridad pública para brindar las facilidades necesarias. Y tenemos una cuestión material de que sea perfectamente lícita.

El proyecto nos dice —prácticamente—: donde se dice que es necesario que se dé aviso, se puede dar o no. Donde dice que las autoridades tienen que brindar las facilidades necesarias a quienes den aviso, dice: “den o no aviso” y “perfectamente lícita”, le quita lo “perfectamente”.

Entonces, —con todo respeto— me parece que esta norma es inconstitucional, no encuentro una manera de hacer compatible con la Constitución este texto. No creo que la interpretación que nos aporta el proyecto sea una de las posibles, me parece que es una interpretación que vacía de contenido el precepto. El precepto no dice lo que decía, ni es la intención del legislador.

Es clara la intención del legislador de tener una autorización disfrazada de aviso, de que sólo en esos casos la autoridad va a participar brindando y, además, esta cuestión material que es lo perfectamente lícito, la Constitución y ninguna otra norma convencional habla de perfectamente lícito, aquí estamos ya conteniendo un sentido material que, me parece que puede dar lugar, primero a arbitrariedad, porque no tiene un contenido constitucional ni jurisprudencial de lo que se puede entender.

De tal suerte que, al no encontrar –desde mi punto de vista, respetando mucho la propuesta del proyecto– que haya una interpretación que pueda argumentarse jurídicamente; para sostener la validez del precepto votaré por su invalidez, porque –reitero– me parece que la propuesta del proyecto, más que una interpretación conforme es un precepto distinto en su contenido, en sus alcances, en su teleología, y creo –respetuosamente– que eso no se aviene con lo que la doctrina y la práctica de los tribunales constitucionales ha entendido como interpretación conforme. Por ello, votaré por la invalidez de este precepto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. A su consideración señores Ministros. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Quiero expresar en este punto, en relación con el artículo 212, que estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a la validez constitucional de este precepto, por una reflexión y razonamientos distintos, y quisiera –en este sentido– explicar mi posición.

La libertad de expresión es –sin duda– uno de los pilares de cualquier sociedad democrática, al ser el derecho que permite la comunicación entre todos los individuos. No obstante, como cualquier otro derecho humano, la misma puede ser modulada o restringida de manera razonable, a efecto de satisfacer otros derechos o intereses estatales relevantes.

Creo –entonces– que es necesario construir un aparato jurisprudencial que permita definir el grado de protección constitucional, que cada tipo de expresión que la sociedad o individuos generen, merece frente a la regulación estatal en

atención a sus contenidos y a los medios que se utilizan para su transmisión.

Desde mi perspectiva, la libre expresión pretende salvaguardar la transmisión de opiniones y prohíbe que el Estado limite o silencie alguna opinión en particular, puede restringir algunos casos, en los cuales cierto tipo de expresión no encuentra ningún tipo de protección constitucional al carecer de cualquier valor informativo o ser lesiva de otros seres humanos.

No obstante, la regulación o limitación de ciertos contenidos o vías, mediante las cuales se expresan los mismos, que se hace de forma neutral, es decir, sin identificar a algún tipo de opinión o idea –en específico– como sujeto de la regulación, es permisible, siempre y cuando se demuestre la razonabilidad de esta medida, y esta no represente una carga injustificada sobre la expresión.

Este es el caso típico de prohibir que alguien –por cuestiones de seguridad– grite una falsa alarma de incendio dentro de un cine o teatro lleno de personas.

En primer lugar, estimo que el aviso se constituye como un elemento necesario, a efecto de poder llevar a cabo cualquier marcha o desfile.

Ahora bien, la necesidad de dar un aviso previo para poder hacer una manifestación, se constituye –desde mi punto de vista– como una regulación de modo, tiempo y lugar de carácter neutro, que no distingue entre tipo de opinión o contenido de expresión, que debe ser analizada desde un estándar de mera razonabilidad y no en un escrutinio estricto.

La norma impugnada no excluye a ningún tipo de contenidos expresivos *ex ante*, sino que se limita a establecer una condición específica de licitud y orden, a efecto de poder llevar a cabo diversas actividades en el espacio público. A su vez, el parámetro de licitud que se exige es acorde con la licitud de objeto exigida para cualquier reunión que establece el propio artículo 9º constitucional.

Asimismo, podemos señalar que, *prima facie*, la realización o promoción de conductas ilícitas no encuentra protección constitucional. Pensemos –por ejemplo– a la incitación a la comisión de delitos o cierto tipo de expresión que se encuentra prohibida, como la pornografía infantil.

Estamos frente a una regulación de un foro público que no atiende a los contenidos expresivos o comunicativos, sino a la agregación de personas por razones diversas, en vías y espacios públicos. En este sentido, la norma no se encamina a regular contenidos expresivos, aunque claramente se puede incidir en los mismos.

Existe un interés relevante en la Ciudad de México de tener un orden sobre las marchas que se quieren llevar a cabo, a efecto de poder regular las mismas y evitar –en lo posible– que se afecten derechos de terceros, tales como la libre circulación y la libertad de comercio, así como para garantizar la seguridad de los concurrentes.

La tutela de los espacios comunes de convivencia como un valor colectivo muy relevante para las comunidades, a efecto de que se garantice la seguridad y el orden, no es una cuestión inconsistente con las libertades básicas de expresarse y transitar libremente, sino una precondition para su ejercicio.

Por otra parte, la posibilidad de que la autoridad tenga discrecionalidad no genera en absoluto que se favorezca cierto tipo de expresiones sobre otras; si bien es cierto que esta conducta se puede verificar, será necesario determinar –en cada caso– si existe o existiera un patrón discriminatorio específico.

Es por lo anterior, que estimo que la necesidad de llevar a cabo el aviso previo a la realización de marchas, desfiles o similares, es constitucional y, por lo tanto, debemos reconocer la validez del precepto. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está a su consideración señores Ministros. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias señor Ministro Presidente. También comparto en su totalidad, en esta parte, el proyecto.

En mi opinión, no hay manera de que esto pudiese interpretarse como una autorización. En las reglas y las disposiciones del derecho administrativo, tanto federal como el de la Ciudad de México, se distingue perfectamente lo que es una autorización y de lo que es un simple aviso. Para que esto fuera autorización tendría que estar expresada por el legislador de esa manera, y decir: se requerirá autorización, y ahí, incluso se entiende que es previa, aunque no se diga que es autorización previa.

Creo que no podemos interpretar las normas y, sobre todo, cuando vamos a verificar su regularidad, constitucionalidad, en frases aisladas o separadas; la figura de aviso es distinto de la autorización previa y, creo que –desde mi punto de vista– el artículo 212 establece un aviso; de igual manera, no habría manera que, a través de un reglamento, se le transforme en una

autorización, porque –insisto- conforme al principio de legalidad, la autorización, como acto administrativo, tiene que estar previsto en la ley y no puede hacerse a través del reglamento.

Independientemente de que discutamos luego esta parte de lo perfectamente lícito de esta expresión que usó el legislador, no estaría de acuerdo en que tengamos que suprimir lo que dice: “que pueda perturbar el tránsito en la vialidades, la paz y tranquilidad”. Una vez más, creo que si analizamos el conjunto de estos preceptos, la idea es que, únicamente se dé este aviso cuando se pueda afectar la vialidad, la paz y la tranquilidad de la población.

Un evento deportivo en el Parque de los Venados, el domingo a las doce del día, no perturba ni la paz ni la tranquilidad y mucho menos las vialidades; de tal manera que, no requiere que –forzosamente– en un tipo de manifestación de este tipo se tenga que dar aviso, por eso el legislador introduce esos calificativos “envíame el aviso, cuando esa manifestación, peregrinación, concentración de tipo religioso, deportivo, vaya a afectar vialidades”. ¿Cuál es el fin? Nos lo dice, precisamente, el siguiente párrafo: “La Administración Pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población a través de los medios masivos de comunicación y medios electrónicos, sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad. Asimismo, deberá proponer alternativas” Igual, nos dice que tiene la obligación de brindar las facilidades para que se lleven a cabo este tipo de manifestaciones.

No veo que en el artículo 212, primero, haya una autorización, creo que la figura de autorización como acto administrativo tendría que cumplir el principio de legalidad y estar establecida, con todos

sus requisitos en ley, para que podamos interpretar que, de aquí se deriva que si no hay autorización no se puede llevar a la manifestación y, segundo, creo que –insisto– eliminar estos calificativos de que pueda perturbar, no es para que haya una valoración de si se otorgaron o si hay autorización o no, sino de que debe haber, primero, las manifestaciones espontáneas; — como lo dijo el Ministro ponente— segundo, porque de estas manifestaciones hay muchas que no perturban vialidades y que no perturban la tranquilidad, lógicamente no tienes que enviar ese aviso porque no se requiere ni la protección de las autoridades ni tampoco que dé aviso a la población para que se hagan los desvíos de tránsito correspondientes.

En mi punto de vista, —analizado en su conjunto— estoy de acuerdo que, a pesar de que —para mí— con este texto se sostiene la constitucionalidad; sin embargo, votaría con el proyecto del ponente, en el sentido de que hagamos, con toda claridad, la interpretación conforme de que no es autorización, es un aviso, y que no impide las manifestaciones espontáneas que surjan de imprevisto y, de tal manera, —en ese sentido— creo que se salva la constitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. En principio, estoy de acuerdo que el artículo, en general, no tiene la finalidad de impedir la movilidad de las manifestaciones y las reuniones de este tipo que se mencionan en el artículo, como desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones. En efecto, como ponía de ejemplo el señor Ministro Laynez, que pudiera ser en un parque, en la que no se afectaran las vialidades, pero el artículo se refiere a eso, específicamente, a que se afecten las vialidades, por eso es que –un poco– a diferencia de lo que propone el señor Ministro Cossío, estaría de acuerdo en quitar los calificativos de que la “finalidad sea perfectamente lícita”, que en

los principios internacionales se ha manejado que sea “pacífica”, y eso lo dice nuestra Constitución también: “cuya finalidad sea perfectamente lícita” pero esto puede tener una serie de interpretaciones que no necesariamente lleven al calificativo de “pacífica”; y también creo que pudiera eliminarse la condición de esta porción, que pudiera —de alguna manera— establecer un condicionamiento a criterio casi subjetivo de la autoridad, en ese aspecto estoy de acuerdo. Sin embargo, considero que pudiera subsistir el artículo en el resto de su texto, en cuanto a que se pudiera leer: Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones y demás, —y quitando eso— que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población, es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma.

El condicionamiento que se hace de aviso con 48 horas de anticipación, me parece totalmente razonable, el hecho de que se permita este tipo de eventos es correcto, pero que si pudiera afectar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población, pues es necesario dar un aviso, si se va hacer en un parque, entonces ya no estará la condición de que se afecten las vialidades; y, en ese sentido, encontramos que hay algún precedente interesante del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica de asociación de las Naciones Unidas, expresado en 2012, que señala: “El Relator Especial considera que el ejercicio de las libertades fundamentales no debe supeditarse a la obtención de una autorización previa de las autoridades; a lo sumo, debe aplicarse un procedimiento de notificación previa que obedezca a la necesidad de que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y —por otro lado, digo— tomen medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y los

derechos y libertades de los demás. Dicha notificación debe someterse a una evaluación de la proporcionalidad que no sea excesivamente burocrática y presentarse con una antelación máxima, por ejemplo, de 48 horas antes de la fecha prevista para celebrar la reunión”.

Me da la impresión de que, en este sentido, la disposición se ajusta –inclusive– perfectamente a esta recomendación del Relator de Naciones Unidas, y que estaría, únicamente por eliminar este calificativo de que “la finalidad sea perfectamente lícita”, porque –de otro modo– estaríamos dando a la autoridad un argumento y una capacidad de hacer –a su criterio– lo que es perfectamente lícito y lo que no.

Si se hubiese referido el legislador a una manifestación pacífica, como lo dice la Constitución y lo señala el propio Relator, podría haber estado de acuerdo, pero creo que es importante quitar esa condición, y todo lo demás se justifica plenamente, tanto en las condiciones de seguridad para los demás ciudadanos como para poder tomar las medidas adecuadas para evitar el problema de desplazamiento en la ciudad con el cierre de vialidades y demás.

En este sentido, estaré por la validez y con la propuesta de que se considere inválido o se quite esta porción que señala “cuya finalidad sea perfectamente lícita”. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Simplemente para hacer un comentario sobre lo que se ha dicho hasta este momento. En realidad, quizá es demasiado fuerte el lenguaje de una interpretación conforme, creo que es la interpretación correcta de la norma, inclusive, no creo necesario hablar de una interpretación conforme –desde mi punto de vista–. Lo que la norma hace es, precisamente, lo que

mencionaba el Ministro Laynez, es decir, llega un momento donde un grupo de personas quieren realizar una manifestación o quieren ocupar el parque para algún evento –como el ejemplo que ya se usó– y el artículo determina en qué casos se tiene que dar ese aviso, es aviso, no autorización; al ser aviso, simplemente permite que la autoridad tome conocimiento y se ponga a hacer cosas para salvaguardar derechos de los ciudadanos.

En cuanto a la parte de “perfectamente lícito”, la Constitución habla de lícito, el artículo 9º constitucional, dice: “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito”. Entonces, quizá la única palabra disonante es “perfectamente lícito”, pero no conozco de actos imperfectamente lícitos, entonces, me parece, de cierta manera, que al ser un concepto de licitud o ilicitud binario, el calificativo de “perfectamente” sale sobrando, y basta con una aclaración en la sentencia para no tener que declarar la inconstitucionalidad y expulsar el adjetivo de “perfectamente” del texto normativo.

En ese sentido, me parece que, considerando que la norma es aviso y no autorización, cumple con el parámetro constitucional del artículo 9º. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Dos cuestiones: En primer lugar, creo que se establece un deber, el propio artículo 212, dice: “Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, cuya finalidad sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la

ciudad, es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública”. Este artículo, en sí, tiene semejanza con artículos en otras legislaciones de derecho comparado –como lo menciona el propio proyecto–.

Me preocupan dos cosas: Primero, estas calificativas de perfectamente lícito y perturbación de paz pública, en cuanto la propia ley establece que los lineamientos referentes se establecerán en el reglamento correspondiente, entonces, está abriendo la posibilidad de esa calificación pero, además, de ello, me preocupa la argumentación que se da para sostener la regularidad constitucional del artículo.

El proyecto dice: –y si no lo entendí, pero esa es la duda que me está generando– “es una obligación para la Secretaría dar las medidas necesarias y suficientes no sólo para proteger a los manifestantes o reunidos sino también hacia terceros” en relación al tránsito.

Este aviso no es una autorización, es un aviso, ¿pero cómo lo voy a interpretar? Lo voy a interpretar que es un aviso, pero si no das el aviso no pasa nada, puedes hacer la manifestación.

Ahora, si no das el aviso, el aviso tiene como finalidad que la Secretaría de Seguridad Pública tome las medidas pertinentes, si no das el aviso no pasa nada, lo puedes hacer.

Ahora, si no das el aviso, la Secretaría también tiene que protegerte, no pasa nada, y dice: ¿qué pasaría, cuando mucho? Que no se le pueda reprochar a la Secretaría que no dio las medidas y, posteriormente dice: “En dado caso, cuando no se presente dicho aviso previo y se efectúe la concentración humana, si la respuesta de la autoridad es tardía para efectos de asegurar

el orden y seguridad públicas y respetar y proteger los derechos de los manifestantes y del resto de la población, no se le podrá reprochar jurídicamente.” Pero, dice al final: “Por el contrario, ante una concentración humana que no fue prevista o planeada por la Secretaría de Seguridad Pública con motivo de un aviso previo, el artículo 1º de la Constitución Federal y la citada normatividad aplicable obliga a la autoridad a llevar las medidas necesarias para el respeto y protección del ejercicio de ese derecho, así como de los derechos de terceros.”

Y aquí se dice que –realmente– no va a haber una sanción; entonces, el artículo establece —para mí— una obligación de presentar un aviso, pero la interpretación conforme le quitamos cualquier tipo de obligación porque le decimos: “tienes que presentar el aviso, si no lo presentas no pasa nada.” Ese aviso es para que te dé protección la Secretaría de Seguridad Pública, pero si no lo presentas, también te tiene que dar protección la Secretaría de Seguridad Pública.

Ahora, ¿qué es lo único que pasaría? Que no se le podría reprochar jurídicamente, y después se dice: pero como tiene obligación, entonces se le puede reprochar jurídicamente.

Los argumentos, en sí, no me convencen, porque –para mí– es una obligación de presentar ese aviso, que tenga o no una consecuencia el no presentar el aviso, no está previsto en ley — como lo dice el proyecto— al margen de que pueda ser motivo de un delito que no lo estamos analizando ahora.

Pero le estamos quitando, con una interpretación conforme, cualquier tipo de obligación, tanto para los manifestantes o los que se reúnen —porque es reunión y manifestación— como para la Secretaría. No pasa nada si no se presenta ese aviso, la autoridad

de todos modos tiene que proteger tanto a los manifestantes como la libertad de tránsito, porque a eso lo obliga la Constitución; entonces, esta es la interpretación que se le está dando al artículo, tal cual. Esto es lo que me genera duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. A ver, creo que estamos viendo los tres párrafos a partir de condiciones —digamos— fácticas y, sobre esas condiciones fácticas, estamos llevando el entendimiento del precepto.

El párrafo primero del artículo 212, lo único que me parece que establece es una obligación a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, para brindar facilidades necesarias para manifestación pública de grupos o individuos que den aviso.

Entonces, quien da aviso debe ser objeto —según esta disposición— de una protección, y más que de una protección, de facilitar las condiciones.

Pero si ustedes se fijan aquí, simplemente es el género “manifestación pública”; esa manifestación pública se puede dar en un parque o se puede dar en una calle o se puede dar en una plaza, y me parece que aquí hay un primer elemento; el segundo, —que es el párrafo segundo— dice: “Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana”. Aquí ya hay una diferencia central, antes era una manifestación pública, aquí ya es una concentración humana. ¿Qué finalidad tiene esa concentración humana? Me parece que puede tener una enorme diversidad de condiciones

cada una de ellas, creo que aquí se genera una diferencia muy importante.

El párrafo tercero dice: “La Administración Pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población”; esa es una cosa completamente diferenciada; entonces, ¿a dónde quiero llegar?

Traía la idea de plantear que pudiéramos invalidar sólo una parte generándose un consenso. Como veo que no se da el consenso; entonces, –me parece, para simplemente manejar la condición del aviso– creo que, la lectura que se puede dar de este precepto es mucho más fuerte –estoy en el párrafo segundo, página 52 del proyecto–: “Para la realización de –viene todo lo demás y dice–: es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública”. Consecuentemente, para realizar un desfile, una caravana, una manifestación, una peregrinación o cualquier concentración, tengo que dar un aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación.

Aquí no tiene nada que ver el tema de la protección, aquí no tiene nada que ver el tema del aviso a la ciudadanía; lean el artículo en este mismo sentido: “Para la realización de” qué, ¿de cualquier cosa? Al final me da igual si es una manifestación en vías, si es una manifestación en parques, en jardines, o lo que sea, porque dice: “o cualquier otro tipo de concentración humana (...) es necesario que dé aviso por escrito”. Si no doy aviso por escrito, ¿eso convierte o le da la condición de ilicitud a la concentración humana, manifestación, peregrinación o cualquier otro tipo de cosa? Esto carga –considerablemente– la situación para que ya no sea simplemente un aviso; esto la carga para que sea –fundamentalmente– una autorización, porque la condición de la policía y las manifestaciones previas, etcétera, eso está por otro lado; la condición del aviso a las personas está por otro lado.

Entonces, habiendo visto –ya uno tiene cierta experiencia aquí– que no va a alcanzar consenso simplemente la supresión del punto que va de “cuya finalidad –hasta– y tranquilidad de la población de la ciudad”; entonces, me pronunciaría por la invalidez de este párrafo segundo en su totalidad.

El primero no lo consideraría inconstitucional, porque me parece muy importante que se dé protección a los grupos en sus manifestaciones públicas. ¿Puede unas personas estar en un parque?, ¿esas personas estarse manifestando públicamente? No impedir nada en las calles, pero tener un discurso que, sin ser un discurso de odio y las cosas que están prohibidas por nuestra Constitución, sea un discurso que, a un cierto sector importante de la sociedad le resulte enormemente ofensivo y, como consecuencia de ese discurso, reciban agresiones las personas que se están manifestando en cualquiera de los parques, jardines o lo que haya en la Ciudad de México.

Y el tercero, también me parece que es importante mantenerlo. Es importante que la administración pública, en la medida en la que se entere de la existencia de las manifestaciones nos informe para que nosotros también –quienes no estamos participando en la manifestación, no porque seamos simpatizantes o no, o porque no tenemos el tiempo para ir o por lo que sea la condición particular de cada situación– tengamos la posibilidad de evitar y generar un equilibrio entre quienes se están manifestando, y quienes tenemos la necesidad de circular o llegar a nuestros correspondientes destinos.

Entonces, primero, y traté de generar una condición para salvar el proyecto, pero me voy a pronunciar, porque me parece que la lectura final de este párrafo segundo es: Para la realización de (...)

es necesario que se dé aviso por escrito a la autoridad. Consecuentemente, me parece que tendría que suprimirse esta posición, no se salva con una interpretación conforme, lo digo con mucho respeto.

El proyecto está muy bien construido, es un proyecto muy inteligente, pero me parece que tendríamos que mantener los párrafos primero y tercero, –insisto– porque la autoridad tiene la obligación de proteger a estas manifestaciones, no por una condición *ex ante*, –como en algunas posiciones se han manifestado– sino –precisamente– cuando una condición que comenzó siendo lícita deriva en una condición ilícita, ahí hay otras formas y medidas que no estamos en el caso. Pero cuando una manifestación empieza en una condición de licitud, me parece que es importante.

También una cuestión distinta: una cosa me parece es una marcha pacífica, y otra cosa me parece que es una marcha que afecte la paz y la tranquilidad; puedo estar en una marcha absolutamente pacífica, y afectar la paz y la tranquilidad. Uno, por el solo hecho del desarrollo de mi manifestación y, dos, por el conjunto de ideas que estoy sosteniendo que, probablemente, resulten molestas, perturbadoras, etcétera, a un sector de la sociedad, de la población que no coincide con los criterios o las tesis que estoy manifestando.

Entonces, viendo que no llevaba buen curso la posición que había asumido, me pronunciaría por la invalidez completa del párrafo segundo del artículo 212. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro.
Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Primero, –rogándole– si me podría usted hacer el favor de anotarme para hacer uso de la palabra el próximo jueves. Quiero, simplemente hacer una aclaración y para eso pedí la palabra en este momento, por la hora ya no daría tiempo a que exprese otras cuestiones.

Decía el Ministro ponente que esto no es una interpretación conforme, sino la interpretación del precepto. La verdad es que el proyecto está construido sobre interpretación conforme. El párrafo 119, dice: “Finalmente, se estima que si bien se requiere el aviso previo para efectuar una manifestación pública, de la interpretación conforme y sistemática del precepto cuestionado”, y sigue 120: “En los párrafos subsecuentes, se detallarán exhaustivamente las razones concretas para haber llegado a tal determinación de validez mediante una interpretación conforme”.

Consecuentemente, si estimo que no puede dar lugar una interpretación conforme, mucho menos podría aceptar que es la interpretación natural o lógica del precepto, porque el mismo proyecto reconoce que esto no es así. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Nada más para una aclaración. El proyecto dice “interpretación conforme”, lo que dije fue en una reflexión, en este momento, quizá fue demasiado fuerte el calificativo de “interpretación conforme”. Me parece que es una interpretación bastante clara del precepto, bastante plausible; el proyecto aborda como interpretación conforme, pero si el calificativo resulta demasiado difícil, lo sostendría, inclusive,

–fue lo que dije– como una interpretación ordinaria y racional de la norma. En ese sentido fue mi comentario. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Entiendo, entonces, esa modificación a la redacción del proyecto, y continuaremos con la discusión de este proyecto y de este tema, en particular, el próximo jueves en la sesión ordinaria que se celebrará a la hora acostumbrada en este recinto, para lo cual los convoco y, en consecuencia, se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)