

**ÍNDICE.**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 2 DE FEBRERO DE 2012.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
155/2007	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por la Procuraduría General de la República, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán.  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)</b>	<b>3 a 66 EN LISTA</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
2 DE FEBRERO DE 2012.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE:**

**SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:35 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

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

Se someten a su consideración los proyectos de las actas de la sesión pública solemne conjunta número uno, de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el martes treinta y uno

de enero del año en curso; así como de la sesión pública número catorce ordinaria, celebrada en la misma fecha.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros están a su consideración las actas con las que se ha dado cuenta. Consulto a ustedes si no hay observaciones, si se aprueban en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADAS.** Señor secretario, continuamos.

**SECRETARIO GENERAL DE  
ACUERDOS:** Se somete a su  
consideración el proyecto relativo a la:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
155/2007. PROMOVIDA POR LA  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA  
REPÚBLICA, EN CONTRA DE LOS  
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO  
DEL ESTADO DE YUCATÁN.**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario.

Continuamos señoras y señores Ministros el debate de la presente Acción de Inconstitucionalidad, y quedaron anotados, en la sesión anterior, para hacer uso de la palabra la señora Ministra Luna Ramos, el señor Ministro Valls y el señor Ministro Cossío. En ese orden habré de dar el uso de la palabra.

Señora Ministra, si es tan amable.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Muchas gracias señor Presidente.

En este asunto como la señora Ministra y los señores Ministros, que me han precedido en el uso de la palabra, lo han mencionado, ha sido motivo de discusión ya en dos sesiones anteriores cuando menos, por qué, porque fue motivo ya de dos retornos, razón por la cual se ha venido complicando un poquito su discusión, pero quisiera primero que nada mencionar cuál va a ser el sentido de mi voto y cuáles son las razones que sustentan este sentido, sobre todo tomando en consideración cuándo se presentó el asunto y todo lo que durante ese tiempo ha sucedido desde su presentación.

Primero que nada tomar en consideración a que la demanda fue presentada el nueve de julio de dos mil siete, y que el nueve de julio de dos mil siete, el texto de nuestra Constitución era otro, era totalmente diferente.

Qué es lo que en la demanda que ellos formularon están presentando como conceptos de invalidez, y yo creo que también es importante mencionarlo.

Están impugnando como ya se ha mencionado los artículos 72 y 73, fracción V en ambos, que están estableciendo las sanciones de prestación de trabajo a la comunidad, entre otras cosas porque en alguno se establece amonestación y en el otro se está estableciendo multa, pero para los efectos del análisis de constitucionalidad, lo que les está afectando es el de la determinación de esta sanción en el caso de reincidencia, los trabajos en favor de la comunidad.

Y qué es lo que en realidad consideran les afecta. El artículo 5° de la Constitución dicen está siendo violado, el artículo 16, el artículo 21 y el artículo 133 de la Constitución. Y por qué razón impugnaron la inconstitucionalidad de estos artículos y estiman es violatoria de estos artículos de la Constitución, porque dicen que la legislación local está otorgando atribuciones a la autoridad administrativa que es la Secretaría de Salud, el juez calificador, y a falta de este al propio Presidente Municipal para que pueda imponer esa sanción de la que hablábamos, trabajos en favor de la comunidad.

Que conforme al Código Penal del propio Estado de Yucatán, en sus artículos 29 y 68 define a los trabajos en favor de la comunidad, como prácticamente sanciones de carácter penal, y que al establecerlas como sanciones de carácter penal, si se analiza esto a la luz del artículo 21, y aquí hago la aclaración con un texto

totalmente distinto al que ahora se encuentra vigente. El texto que tenía anteriormente el artículo 21 establecía: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente -y éste era un problema que ya habíamos analizado cuando vimos la Ley de Participación Ciudadana- consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”; entonces, estábamos hablando de un texto totalmente distinto.

Y por otro lado, también nos decían, que el artículo 5º constitucional establece: “Que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 123 constitucional”. Y por su parte, también impugnaban el artículo 16 de la Constitución, determinando que este artículo 16 lo que establece es que todo acto debe de provenir de autoridad competente, citando algunas tesis, incluso sobre lo que implica la competencia en materia de actos legislativos, lo que determinaban era que no podía el Legislador secundario establecer como posibilidad o como facultad de que una autoridad administrativa establezca sanciones de esta naturaleza cuando la disposición específica que determina cuáles son las sanciones que son competencia de la autoridad administrativa que es el artículo 21, no establecía, o más bien, de manera tajante cuáles son las sanciones que ellos podían determinar y no establecía entre éstas a los trabajos en favor de la comunidad.

Y por último, hacían valer también la infracción al artículo 133 constitucional, esta infracción al artículo 133 constitucional en realidad muy de pasadita, lo único que están diciendo al respecto es que se está violando el principio de jerarquía normativa en función de lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis aislada –que no obligatoria– ha establecido al respecto, diciendo que está primero la Constitución, luego los tratados internacionales y después la ley interna.

Entonces, sobre esta base lo que determinan es que si la ley está estableciendo una sanción que no está permitida de manera específica por la Constitución, quiere decir que está por encima de la Constitución, y que por eso se viola el principio de jerarquía normativa; esto es lo único que nos dice respecto del artículo 133 de la Constitución; entonces, ¿por qué realmente dice que se violan estos artículos? Porque el trabajo en favor de la comunidad es una pena, porque es una imposición exclusiva de la autoridad judicial, porque no está permitida que ésta la imponga la autoridad administrativa, solamente pueden imponer multa o arresto conforme al texto del artículo 21 vigente en ese momento, porque lo prohíbe el artículo 5º constitucional, salvo que lo establezca la autoridad judicial como pena, pero ¡claro! en términos del artículo 123 constitucional, y porque el artículo 16 constitucional prohíbe que el Legislador otorgue facultades a autoridades incompetentes como son las administrativas para imponerlas, y porque el 133 establece la supremacía constitucional y al ir más allá la ley están diciendo ellos que está por encima de la Constitución.

No se aduce nada en relación con los tratados internacionales, eso es todo lo que se dice. Si este asunto se hubiera fallado en ese momento, créanme que yo no hubiera tenido duda alguna y no hubiera sido motivo de mayor interpretación el determinar su

inconstitucionalidad. ¿Por qué razón? Porque bastaba remitirnos al texto establecido por el artículo 21 constitucional, para determinar que no se mencionaba, ni siquiera a los trabajos en favor de la comunidad, y esto de alguna forma lo establecimos, el señor Ministro Cossío y yo que fuimos disidentes en el asunto que analizó la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, donde ya este Pleno analizó precisamente una situación muy similar a la que ahora estamos viendo en relación con los trabajos en favor de la comunidad, pero ahí nosotros disentimos sobre todo del criterio que se externó en ese momento, no porque no se combatiera lo que se estaba diciendo en el sentido de cuál es la razón de ser de los trabajos en favor de la comunidad, sino porque éstos no estaban comprendidos dentro del artículo 21 constitucional que señalaba únicamente a la multa y al arresto, y hago esta aclaración porque en un rato más voy a volver a esta tesis y a ese precedente; entonces, bueno, la idea fundamental es de que si estuviéramos en ese momento, estaríamos en favor totalmente de la inconstitucionalidad del artículo. ¿Qué sucedió el dieciocho de junio de dos mil ocho? Se reformó el artículo 21 de la Constitución y el artículo 21 de la Constitución en dos mil ocho, cambió a decir esto en el párrafo segundo, dice: “Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas -y aquí es lo importante- “o” o en trabajo a favor de la comunidad, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”. Entonces, aquí hubo un cambio muy importante en el artículo 21 constitucional, por qué, porque se estableció o se comprendió también dentro de esta posibilidad a los trabajos en favor de la comunidad, y aquí lo importante es determinar que no se entiende sólo como una pena que tenga que establecerse por autoridad judicial, sino que también está determinándose, como



podría decirse un beneficio, y más adelante voy a aclarar por qué entiendo esto como un beneficio que puede ser establecido de manera alternativa en favor del particular que en un momento dado pudiera ser sancionado por la infracción a una disposición de carácter administrativo; y también se establece esta aplicación por la autoridad administrativa, y que su aplicación se advierte con cierta gradualidad, que esto creo que es muy importante y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha manejado esta gradualidad en el establecimiento de las penas en algún asunto en el que ya se determinó cómo debiera entenderse esa gradualidad en relación con el artículo 21 de la Constitución, bueno, me voy a referir a ello más adelante, ya cuando estemos analizando la constitucionalidad, pero lo importante ahorita es determinar que sí hay una gradualidad establecida en el propio artículo 21 constitucional para efecto de la imposición de las sanciones que se establecen en él, pero el artículo 5° sigue con el mismo texto que estaba desde un principio y estableciendo como habíamos mencionado de alguna manera, que nadie puede ser obligado a prestar un trabajo personal, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, que ahí aclaro que esto es importante de tomar en consideración y a esto se refirió el Ministro Luis María Aguilar en su intervención en la ocasión anterior. Entonces, también no podemos dejar de tomar en consideración que el diez de junio de dos mil diez, hubo otra reforma constitucional muy, muy importante, que fue precisamente la reforma al artículo 1° constitucional, en donde se está estableciendo que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, cuya ejercicio -y esto es muy importante y hago especial hincapié- cuyo ejercicio no podrá restringirse, ni suspenderse, salvo, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia y de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia,

indivisibilidad y progresividad”. ¿Qué quiere esto decir? Que los derechos humanos fueron reconocidos en la Constitución y que por tanto deben respetarse; al ser reconocidos en la Constitución, qué es lo que implica como obligación para este Pleno, el ejercicio de un control de constitucionalidad; el hecho de que los derechos humanos estén reconocidos en los tratados internacionales y que deben respetarse también, qué implica para como obligación para este Pleno, pues precisamente un control de convencionalidad. ¿Cómo debe hacerse esa interpretación? Pues ya se ha mencionado por el propio artículo a través de los principios que ya no voy a volver a citar, pero sí hago mención de la salvedad: “Siempre y cuando no exista restricción dentro de la propia Constitución” y qué quiere decir esto de que no exista restricción dentro de la propia Constitución, en mi opinión, que prevalece y seguirá prevaleciendo el principio de supremacía constitucional.

¿Cómo entonces vamos a analizar esta nueva interpretación del artículo 1° constitucional? Esto ya fue analizado por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un asunto relativamente reciente que promovió la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y se dijo cómo tenía que hacerse este análisis de convencionalidad, no me refiero al de constitucionalidad porque ese estamos acostumbrados a hacerlo, pero el análisis de convencionalidad. Primero, que seguía –decíamos- prevaleciendo el principio y conservando el principio de supremacía constitucional; que los tratados que en un momento dado establezcan derechos humanos y que estamos obligados a respetarlos por disposición constitucional, deben ser acordes con la Constitución y que si en los conceptos de invalidez se hace valer de manera expresa algún tratado internacional o que se está violentando alguna disposición de este tratado internacional, este Pleno tiene la obligación de analizarlo en la sentencia y dar contestación puntualmente a todos los argumentos que se hagan valer en este sentido, respetando de

esta manera el principio de exhaustividad; que si el tratado internacional no se había hecho valer, entonces la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía la obligación de hacer del examen oficioso de la aplicación de los tratados internacionales, y cómo entendimos que tenía que hacerse este análisis oficioso, dijimos, en ese momento hubo una intervención muy importante del señor Ministro Ortiz Mayagoitia y determinó: Es una aplicación muy similar a la de las causales de improcedencia, el juez de amparo tiene que analizarlas oficiosamente todas, pero no va a plasmar una por una en su sentencia; cuándo va a traer a colación a alguna de ellas, cuando considere que son necesarias para la resolución pero el análisis oficioso tiene que hacerlo de manera obligatoria.

En este caso concreto no tuvimos –como ya había mencionado en la demanda- un argumento específico relacionado con los tratados internacionales, pero con la obligación que nos impone y nos establece el artículo 1º de la Constitución, sí tenemos la obligación de hacer oficiosamente este análisis; entonces aquí lo que dijimos fue: Primero, ¿Se hizo valer la aplicación de un tratado? Por supuesto que no, ¿Hay la obligación de hacer el análisis oficioso? Por supuesto que sí. De ese análisis a qué convicción llegamos, y aquí trayendo a colación algunos tratados y algunos documentos internacionales que se hacen valer y que tienen relación, no, que no se hacen valer sino que tienen relación con el asunto que de alguna manera estamos analizando y que el proyecto incluso se hace cargo de alguno de ellos, se estableció entre otros, se publica el trece de agosto de treinta y cinco el Proyecto del Convenio relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, adoptado en la Catorceava Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo efectuado en Ginebra; y aquí en su artículo 1º está estableciendo que: Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente convenio, se compromete a suprimir el empleo del trabajo forzoso u obligatorio, bajo todas las formas, en el marco del plazo posible a

los fines que su supresión total del trabajo forzoso u obligatorio podrá ser empleado durante el período transitorio; y después, este es un proyecto, no es propiamente un tratado internacional, pero es un proyecto que ya contempla un artículo en este sentido; luego está el Convenio Ciento Cinco relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso; este convenio lo que está estableciendo en su artículo 1º es: “Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio: ¿En qué circunstancias?, y nos va diciendo después en otros incisos, inciso a) Como medio de coerción o de educación políticas o como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas; b) Como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico; c) Como medida de disciplina en el trabajo; d) Como castigo por haber participado en huelgas; e) Como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.” y aquí lo que vemos, es que el presente caso, no encaja en ninguno de éstos.

Por otro lado tenemos la publicación de la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 6º determina: Prohibición de la esclavitud. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre y tanto éstas como otras de esclavos y de tratos de mujeres están prohibidas en todas sus formas; y luego nos dice cuáles son las excepciones a esta prohibición, que es precisamente el trabajo establecido en sentencia judicial y los trabajos que en un momento dado se exigen en el servicio militar, en caso de alguna calamidad, o bien, las obligaciones cívicas normales. Ahora, qué es lo que colegimos del análisis de estos instrumentos internacionales, que de alguna manera están refiriéndose a los trabajos en favor de la comunidad; en principio, que los tratados no están aceptando como pena, la están aceptando sí como pena por parte de la autoridad judicial, pero no como una sanción por parte de otro tipo de autoridades, pero no están prohibiendo nunca que se establezca como una sanción de carácter administrativo, e incluso, la aceptan como una obligación

cívica y en las excepciones –si nosotros analizamos los artículos constitucionales– pues en realidad coinciden con el servicio militar, con el servicio social, entonces, ahí no hay prácticamente una divergencia con los instrumentos internacionales, entonces, lo que en un momento dado traigo a colación es que del análisis oficioso que se hace de los instrumentos internacionales, en mi opinión, no hay una contravención con lo que se determina en los tratados internacionales, ni de éstos con la Constitución ¿por qué razón? –y ahorita voy a entrar al análisis referido a lo que dice el artículo 21 de la Constitución– para establecer que en mi opinión ni siquiera se trata de una sanción de carácter administrativo, pero lo que quiero establecer en este momento es que, del análisis oficioso de los instrumentos internacionales, no me parece que sea necesario traerlos a colación en el análisis que se plantea de este asunto que estamos resolviendo, yo creo que puede realizarse de manera específica con los puros artículos que determina la Constitución, entonces, ¿qué es lo que nos queda? El artículo 21 de la Constitución y el artículo 5 constitucional. En el artículo 21 de la Constitución, aquí lo que nosotros debemos de tomar en consideración es que efectivamente con la reforma que sufre en dos mil ocho, se está estableciendo la posibilidad de que se determine el trabajo en favor de la comunidad, pero yo creo que lo que no podemos perder de vista es la redacción de este artículo, que de alguna manera ya fue objeto de análisis por este Pleno, cuando se determinó la constitucionalidad de la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal y aquí el artículo 21 lo que está determinando es “que tiene competencia para establecer las sanciones respecto de infracciones a reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas”, y aquí viene una conjunción que es la “o”, dice: “o en trabajo a favor de la comunidad”, cuando hablamos del “o” yo quiero que quede muy presente esta situación, siempre se habían establecido en este artículo como únicas posibilidades de sanción: La multa y el

arresto; el “o” que está estableciendo enseguida, yo lo entiendo como un beneficio que se le está dando al particular para que en un momento dado pueda ser permutado por las otras dos sanciones y esto nos lo explica el propio artículo 21, cuando en la última parte nos dice: “si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto” es decir, de las dos que sí son exclusivas para establecer este tipo de sanciones, dice: “se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas” y cuando nos dice el “o” el trabajo a la comunidad, ¿qué quiere decir? Que en todo caso éste también puede ser permutable por el arresto o por la multa, pero como un beneficio, y un beneficio que tiene que ser: Primero, que ya esté establecido en la Constitución, situación que no pasaba en el dos mil cuatro. Segundo, que esto tenga que de alguna manera ser establecido por la propia autoridad legislativa en la disposición respectiva. Y tercero —y algo muy importante— que el infractor lo solicite y que esté en condiciones de trabajar, que se realice fuera del horario de trabajo del infractor, y que no exceda de ocho horas ¿por qué razón? Porque el artículo 5 constitucional, nos está diciendo que “nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, que estará sujeto a las restricciones del artículo 123, fracciones I y II”. En la fracción I se refiere a la duración de la jornada, que no deberá ser mayor de ocho horas. En la fracción II, que la jornada nocturna no deberá ser mayor de siete horas y que quedan prohibidas las jornadas insalubres, el trabajo nocturno industrial, todo trabajo después de las diez de la noche para los menores de dieciséis años; entonces, aquí lo que nos está estableciendo por principio de cuentas el artículo 21 es que la multa siempre podrá ser permutable por el arresto y que tanto la multa como el arresto, podrán ser permutables por los trabajos en beneficio de la comunidad, pero siempre y cuando —les decía— se den estas condiciones: que esté previsto

en la disposición ¿Por qué? Porque ahora ya la Constitución acepta, que esto sea solicitado por el particular y que estén las condiciones que se establecen por el artículo 123.

Muy diferente es cuando el arresto se establece como pena única, que también esto ya fue analizado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando vimos el asunto del alcoholímetro. Ahí es una situación totalmente diferente.

Entonces, estamos en la situación de que si la interpretación de que los trabajos a la comunidad no son sanciones, sino en todo caso, son beneficios permutables por las sanciones exclusivas que se establecen por la autoridad administrativa, no estamos en contravención con el artículo 5º de la Constitución, que el artículo 5º de la Constitución lo que está determinando es que no se pueda prestar un trabajo personal sin la justa retribución y sin pleno consentimiento, pero si aquí es el propio particular, el que pide que se permute el trabajo a la comunidad, más bien la multa o el arresto por el trabajo a la comunidad, entonces no estamos infringiendo el artículo 5º constitucional, porque será con su consentimiento.

Esto ya fue motivo de análisis de este Pleno, les decía, cuando se determinó la constitucionalidad de la Ley de Cultura Cívica del distrito Federal en la que se determinó que el artículo 9º fracción XVI en relación con los diversos 33 al 38 de la ley relativa, que prevén la realización de actividades de apoyo a la comunidad, no violan la garantía de trabajo y tampoco violan el artículo 21 de la Constitución.

Leo la parte conducente de estas tesis dice: “y por tanto deben entenderse como una prerrogativa para los infractores, y no como una imposición —esto ya lo dijo este Pleno— en tanto que dichas actividades, no pueden equipararse a un servicio público que pueda

ser retribuido, lo cual denota el respeto a la voluntad de quien comete la conducta indebida, máxime que el propio ordenamiento deja a su elección realizar dichas actividades u optar por el pago de la multa o cumplir el arresto por el tiempo determinado; además las actividades de apoyo a la comunidad, no impiden al infractor desempeñar su trabajo cotidiano y recibir a cambio una remuneración.

En ese sentido, se concluye que el artículo que se analizaba de la ley mencionada, que prevé la realización de actividades de apoyo no viola la garantía de libertad de trabajo, porque se trata de una alternativa solicitada por él, y por otra parte, la propia ley dispone que en ningún caso podrá realizarse dichas actividades dentro de la jornada de trabajo; y en la otra tesis se dijo que tampoco se violaba el artículo 21 constitucional, porque se dijo que toda vez que prevén una sanción de imposición de una multa o arresto como consecuencia de una conducta indebida, pero autorizan al infractor a solicitar al juez que le permita realizar actividades de apoyo a la comunidad, a efecto de no cubrir dicha multa o el arresto impuesto, lo cual, no debe considerarse como una pena para el infractor, sino como una prerrogativa a su favor. Además, el artículo 21 impide que las faltas de los ordenamientos sean sancionadas con medidas gravosas.

Entonces, sobre esta base, esto ya fue motivo de análisis en esta ley y yo creo que el razonamiento en ese sentido es correcto, sobre todo si tomamos en consideración que la interpretación del artículo 21, es en el sentido de que no es una sanción, sino que es un beneficio, es una prerrogativa, para que en un momento dado pudiera ser conmutada por las otras dos sanciones que son la multa y el arresto.



Sobre esa base, ¿Qué es lo que se presenta en el asunto que ahora estamos analizando? Por principio de cuentas, lo que se presenta en el asunto que se analiza es: Qué pasa con el artículo 5º constitucional, ¿Hay una contravención entre el 21 y el 5º? No, no la ley no la hay ¿Por qué razón? porque este Pleno ya interpretó de qué manera puede llevarse a cabo el trabajo en favor de la comunidad donde se determina como una prerrogativa y no como una sanción; y, por otro lado y si el artículo 5º, lo que dice es: “Sin su justo consentimiento”, bueno pues entonces no estamos violando de ninguna manera lo establecido en el artículo 5º, y la idea fundamental es sobre todo a partir del nuevo texto del artículo 1º, siempre tratar de que si hay divergencias o podrían surgir divergencias entre la interpretación de dos artículos constitucionales, esto se armonice de tal manera que se pueda dar una interpretación coherente y armónica.

Y, por otro lado, los artículos que ahora estamos analizando, el 72 y el 73 cómo establecen las multas. Los artículos que estamos analizando lo que dicen es que si no se cumple con lo que determina la disposición correspondiente, dice el artículo 72: “Corresponde a la Secretaría de Salud la imposición de sanciones por la comisión u omisión de los supuestos previstos en las fracciones tales y tales del artículo 68. Fracción V: El padre o tutor responsable que incumpla lo previsto en la fracción XII del artículo 68 será acreedor de una amonestación con apercibimiento”, y luego aquí viene el problema: “En caso de reincidencia dentro de un período de un año será acreedor a la realización de trabajos en favor de la comunidad”.

Y en el otro se establece una multa y se dice: “Que en el caso de reincidencia también se establecerá el trabajo en favor de la comunidad”. Entonces, por principio de cuentas, qué es lo que se impone como sanción, no, no, el problema aquí es que es

inconstitucional el artículo porque aquí sí se impone como una sanción, no se está imponiendo como una prerrogativa o como un beneficio que pueda ser permutable por las otras dos, sino que se está estableciendo como una sanción prácticamente aislada, e incluso en caso específico de reincidencia. Por tanto, no se está tomando en consideración la voluntad del particular, y entendiendo que no es una sanción y que es un beneficio, pues por supuesto que sí puede la autoridad administrativa establecerlo porque siempre será con el consentimiento del particular, porque de lo contrario, no estaría en posibilidades de establecer un trabajo de esta naturaleza.

Por estas razones, yo sí me inclino por lo que establece el proyecto en el sentido de que los artículos son inconstitucionales, pero son inconstitucionales por estas razones: porque no es una sanción prácticamente, según lo que la propia Corte ha interpretado, es un beneficio como tal, es permutable y se necesita, desde luego, del consentimiento, de la voluntad de quien en un momento dado solicite su aplicación.

Como las leyes que en este momento estamos juzgando no determinan esta posibilidad, sino que la establecen como sanción de manera obligatoria e individual, creo que sí son inconstitucionales, y por tanto, estaré por la declaratoria de inconstitucionalidad. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muchas gracias señor Presidente. Yo me voy a permitir, con relación a las opiniones manifestadas por los señores Ministros, las señoras Ministras, tanto

en la sesión pasada como hoy por la señora Ministra Luna Ramos, me voy a permitir —decía— hacer las siguientes precisiones:

Del análisis del marco normativo aplicable al presente asunto, advierto que tanto la Constitución Federal, en su artículo 5° párrafo tercero, primera parte, como los instrumentos internacionales: El Convenio 29 de la OIT, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los numerales que se indican en el documento que en este momento les están distribuyendo, prohíben el trabajo forzoso u obligatorio, así también que tanto la misma Constitución Federal en su artículo 5°, párrafos primero y tercero segunda parte, y 21 párrafo cuarto, como los instrumentos internacionales a que antes me referí en los numerales que se indican en las hojas que les están distribuyendo, autorizan la ejecución de trabajos forzados no considerados trabajos forzados u obligatorios en su vertiente de trabajos a favor de la comunidad como restricciones al ejercicio de la libertad de trabajo.

La Constitución permite que sean impuestos tanto por autoridad judicial, como pena por la comisión de un delito, como por autoridad administrativa, como sanción por incurrir en infracciones de este tipo —administrativas— en tanto los segundos —los instrumentos internacionales— solamente permiten que sean impuestos por autoridad judicial, cuando estén vinculados con la comisión de un delito.

Al respecto, considero que frente al establecimiento de un derecho humano y de restricciones a su ejercicio, tanto en nuestra Constitución Federal como en los instrumentos internacionales citados, debe, en aplicación del principio pro persona, consagrado en el artículo 1°, párrafo segundo de nuestro Pacto Federal preferirse aquella norma que favorezca la protección más amplia,

esto es, la más extensiva cuando se trate de reconocer derechos protegidos e inversamente la más restringida cuando se trate de establecer restricciones al ejercicio de tales derechos.

En este sentido, a mí no me cabe duda que en el caso que estamos analizando, la norma que protege más ampliamente la libertad de trabajo al limitar en menor medida la restricción consistente en “trabajos a favor de la comunidad”, son sin duda los instrumentos internacionales, los cuales como se ha mencionado, sólo permite que sean impuestos por autoridad judicial cuando se relacionen con la comisión de un ilícito penal, por lo que, en el análisis constitucional de los preceptos impugnados en este asunto, debe privilegiarse lo dispuesto en los instrumentos internacionales de conformidad con lo que dispone el propio artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución Federal.

Esto, señoras Ministras, señores Ministros, para mí no implica confrontar la Constitución con los instrumentos internacionales, y mucho menos ubicar a estos jerárquicamente por encima de aquella como algunos de los señores Ministros señalaron en la sesión pasada, sino para mí significa interpretar las normas impugnadas, de acuerdo con lo dispuesto conjuntamente y no de manera aislada o separada en la Constitución y en los tratados internacionales de la materia y favorecer la protección más amplia del derecho fundamental en cuestión, que en este caso la otorgan, sin duda, los instrumentos de carácter internacional.

Cabe señalar que hasta ahora la interpretación de normas relativas a derechos humanos a la luz de lo dispuesto en la Constitución y los tratados internacionales aplicables, después de la reforma de junio del año pasado, no había representado mayor problema para este Tribunal Constitucional pues tanto aquélla como éstos otorgaron el mismo nivel de protección al derecho fundamental respectivo, el que

se analizó en aquellos casos, por lo que no hubo razón para preferir un ordenamiento sobre otro.

Recientemente, sin embargo, se presentó un caso, el de traslado de reos, en el que de la interpretación conjunta de ambos ordenamientos, la Constitución y los instrumentos internacionales, hubo que preferir lo dispuesto en la Constitución por proteger más ampliamente el derecho humano en juego, pero esta vez nos encontramos ante el primer caso en el que como resultado de esta interpretación conjunta, pienso, debe preferirse lo dispuesto en los instrumentos internacionales, por ser los que otorgan la protección más amplia, sin que esto conlleve, insisto, una choque, una confrontación entre la Constitución y los tratados, ni un pronunciamiento sobre jerarquía normativa, sino simplemente el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo segundo constitucional.

Por otro lado, también considero preciso y necesario aclarar que lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo primero de la Constitución, no debe ser interpretado en el sentido de que el ejercicio de un derecho fundamental, sólo puede verse restringido en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece, como lo sugería alguno de los señores Ministros en la sesión pasada, pues esta disposición se relaciona más bien con los casos de suspensión de garantías que contempla el artículo 29 constitucional, más no significa que en un instrumento internacional no puedan preverse válidamente restricciones al ejercicio de un derecho y que en términos del párrafo segundo del propio artículo 1º, deban preferirse cuando lo limiten en menor medida, y por ende lo protejan más ampliamente como sucede en la especie.

Finalmente, señalo que la invalidez de los preceptos impugnados derivada de la imposibilidad de restringir la libertad de trabajo a

través de la imposición de trabajos a favor de la comunidad por parte de la autoridad administrativa frente a infracciones administrativas de este tipo, en aplicación de los instrumentos internacionales respectivos, por virtud del principio pro persona, no se supera aún atendiendo a la finalidad de tales preceptos; relacionada, según se comentó la sesión pasada con el principio del interés superior del menor.

Por más loable, válida que pueda ser ésta, no justifica que de inicio, simplemente no puedan establecerse restricciones a dicha libertad en estos casos. Es por ello, señor Presidente, señoras Ministras, señores Ministros, que ratifico que estoy con el sentido de la consulta en esta primera parte que estamos analizando, más no con sus consideraciones. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente, quisiera también aludir a algunas de las cuestiones que se comentaron en la sesión anterior para ir tratando de fijar mi posición. Se dijo en algún momento, que el Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo, carecía del carácter de tratado internacional, y esto creo que no es así.

En primer lugar, en lo que se refiere a la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados del año de mil novecientos sesenta y nueve, en el artículo 2° se dijo: Que se entendía por tratado todo acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales. Ya consta en un instrumento único o en dos, o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su

denominación particular”. Entonces, desde aquí ya tendríamos una connotación en cuanto al tratado.

En segundo lugar, el artículo 5º, ya más específicamente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, que es exactamente el de la Organización Internacional del Trabajo, también fue celebrado por nuestro país y ratificado el diez de marzo del ochenta y ocho, publicado en el Diario Oficial de abril de ese mismo año; consecuentemente, tiene esta característica.

Y ya en particular el Convenio sobre el Trabajo Forzado o Forzoso que se celebró en Ginebra el veintiocho de junio de mil novecientos treinta, fue ratificado siguiendo todo el procedimiento constitucional el doce de junio de treinta y cuatro, y pues creo que tiene a partir de estos elementos, el carácter de un tratado internacional con independencia de que no se denomine así, pero creo que la propia Convención de Viena sobre los tratados, la Convención sobre Derecho o Trabajo Forzado, o el Tratado Internacional, creo que el nombre no puede ser un elemento determinante sino la manera en que el Estado Mexicano negocia un tratado multilateral con una organización internacional. Consecuentemente, creo que en este punto sí es importante para lo que después voy a tratar de construir.

En segundo lugar, también se hacía una interesante exposición acerca de si en este caso debíamos o no de ponderar, si fuéramos a ponderar tendríamos que ponderar entre dos elementos constitucionales, y estos elementos constitucionales los tendríamos que derivar del artículo 4º, párrafos sexto y séptimo, donde dice: “Que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimento, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Y en el siguiente párrafo: Que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos

derechos”. Ahí se podría entender que efectivamente los padres y los tutores tenemos obligaciones para llevar a cabo el respeto de nuestros hijos, pupilos o cualquier otra denominación, y que en ese mismo sentido podrían existir algunos medios de apremio por parte del Estado para forzarnos a cumplir con esas obligaciones. Una de ellas desde luego sería, pues no fomentar o no permitir la ingesta de bebidas alcohólicas por parte de las personas que estén en nuestro cuidado.

Pero si este fuera el caso, la ponderación entonces tendría que hacerse entre los elementos del artículo 4° y los elementos del artículo 21, y creo en este caso, que aún así, si se hiciera una ponderación constitucional pura y dura, tendría que ceder en este sentido por lo irracional de la medida, y esta irracionalidad de la medida o poco razonable, para no decir irracional de la medida, tendría que hacerse ya no solo a la luz de dos preceptos constitucionales exclusivamente, sino en términos del párrafo segundo del artículo 1°, tendría que incorporar también, –y ahora voy a decir por qué– esta dimensión del propio tratado internacional; es decir, por un lado tendríamos que poner estas obligaciones de los padres respecto de sus hijos o pupilos, etcétera, el artículo 4°, y por otro lado, el artículo 21, en cuanto a estas medidas, más la condición del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo. Si éste fuera el camino de la ponderación –a mi parecer– la medida –insisto– no resulta razonable porque hay una prohibición expresa en un tratado internacional para efectos de que el trabajo forzado de las personas no pueda darse o no pudiera constituirse.

En tercer lugar, otra de las afirmaciones que se hizo fue –y hoy se ha retomado en las intervenciones de esta mañana– en cuanto a que el artículo 1°, párrafo primero, habla de que los derechos no podrán restringirse ni suspenderse, salvo los casos que la Constitución establece, pero yo no encuentro cómo esta restricción



o esta suspensión tendría que ver con el tratado internacional; el tratado internacional no está restringiendo este derecho humano, porque no es un derecho humano el recibir una pena, lo que sería el derecho humano es a recibir una pena en condiciones razonables, en condiciones adecuadas, en condiciones proporcionales como la misma Constitución, pero sí vería complicado que se tomara a la pena misma como el derecho humano que no puede ser restringido; entonces, creo que en ese sentido sí se generaría una condición compleja.

Al igual que lo hizo el Ministro Valls hoy en la mañana, yo en la sesión anterior decía que me cuesta un poco de trabajo también entender que estemos aquí discutiendo un problema de jerarquía. Yo creo que cuando el párrafo segundo del artículo 1º dice que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales, creo que lo que estamos constituyendo es –y también insisto que no me parece relevante en este caso hacer una consideración de jerarquía– lo que me parece es que tenemos que observar en esta masa de derechos cuál resulta más favorable, no para declarar la invalidez del tratado, no para declarar la invalidez por supuesto del precepto constitucional, sino para encontrar, como dice la parte final del propio párrafo, la interpretación que permita o que favorezca en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Si las personas tienen por sus conductas la necesidad de recibir una pena que va a consistir en multa, o que va a consistir en un arresto, o que puede tener inclusive un trabajo para la comunidad, esto es una pena, esto no es un derecho; si es una pena, me parece que la interpretación debe llevarnos a sostener cuál es de entre las penas la que genera una menor afectación a sus derechos, a su derecho –por ejemplo, en el caso del trabajo– a su libertad de trabajo –yo voté en contra en el asunto que la Ministra

Luna Ramos ha señalado, justamente por esa razón– y creo que esa restricción puede ser matizada, puede ser entendida, puede ser interpretada en términos del propio tratado para que resulte lo menos gravosa. ¿Por qué? Porque sí a mi parecer tiene el carácter de trabajo forzoso o forzado en esta misma condición.

Dicho de otra forma: La persona no se somete voluntariamente a una pena, las personas reciben la pena como retribución a una conducta ilícita, sea ésta penal, o administrativa o civil; si la persona está recibiendo como retribución esta pena, es evidente que no está ejerciendo ahí ningún derecho, su derecho consiste en que la pena le sea aplicada en determinadas y peculiares condiciones, esto me parece que es el elemento central. Lo que el derecho protege es que la pena no tenga un carácter –lo uso en términos generales– gravoso.

Si un precepto dice: “Será multa, arresto o trabajo forzado” y otro precepto establece que el trabajo forzado no puede ser impuesto más que en determinadas condiciones que evidentemente no se dan aquí. El Ministro Franco también lo señalaba, hizo un análisis, a mi parecer correcto, de estas condiciones, inclusive los trabajos comunitarios tienen restricciones muy fuertes que en este caso no se satisfacen, porque aquí tiene el carácter de sanción, no el trabajo en favor de una comunidad a la que se pertenece y que a lo mejor por sus condiciones de pobreza no pueden ni siquiera cobrar impuestos, etcétera, como pasa en los usos y costumbres en algunas entidades en el Sur de la República, creo entonces que no se puede pensar que se está afectando o que no se está tratando de la matización de esa pena a través de un derecho que constitucionalmente está reconocido en una jerarquía o en una posición semejante –ni siquiera voy a entrar al tema– para efecto de buscar cuál de las condiciones de protección de derechos humanos o de matización de esa sanción debe de aplicar.

Yo en ese sentido sigo creyendo que estamos 1. Frente a un trabajo forzado. 2. Creo que ese trabajo forzado que tiene el carácter de una pena no puede ser impuesto administrativamente. 3. Creo que tiene plena aplicación el tratado internacional que matiza esta condición de la pena y por ende me parece que la interpretación más benéfica que no restrictiva, que no suspensiva que se puede dar es la prevista en el párrafo segundo del artículo 1º y consecuentemente creo que al hacer este análisis de constitucionalidad, conlleva precisamente a no darle validez a esta misma disposición —insisto— porque no cabe dentro de las propias excepciones que tiene el Convenio 29 que estamos analizando.

Yo en ese sentido, sigo estando por la invalidez parcial del precepto, pero no por las razones que el mismo expresa. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Gracias señor Presidente, en sesión anterior, de manera un tanto improvisada sostuve mis puntos de vista en contra del proyecto, ahora les he dado cierta forma y sistema, les ruego un poco de tolerancia para soportar la lectura de estas breves hojas.

No comparto los razonamientos ni la propuesta de resolución que se ha sometido a consulta al Pleno por las siguientes razones: En cuanto al origen y contenido de la impugnación, nos recordó la señora Ministra Luna Ramos que esta acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Procurador General de la República, el nueve de julio de dos mil siete y el dato es importante, el principal concepto de invalidez que contiene, consiste en que el

trabajo a favor de la comunidad era en ese año dos mil siete, una sanción formal y materialmente penal cuya imposición estaba constitucionalmente reservada al Poder Judicial del Estado de Yucatán.

El dieciocho de junio de dos mil ocho, el artículo 21 de la Constitución fue reformado como resultado de una transformación integral del Sistema Nacional de Justicia Penal que incluyó también la expresa posibilidad de que las autoridades administrativas apliquen sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, esas sanciones, desde esa fecha, incluyen el trabajo a favor de la comunidad, además de las dos tradicionales y conocidas, el arresto y la multa.

El párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, dice: Compete a la autoridad administrativa, no dice judicial, hay una expresa designación de competencia para la autoridad administrativa. Con este cambio constitucional el concepto de invalidez original que creo que formalmente fue superado y en mi opinión se debe declarar la validez de la norma impugnada porque dejó de existir una antinomia entre la Constitución Federal y la norma de Yucatán que establece el trabajo en favor de la comunicad como una sanción administrativa.

Como lo he afirmado en otras ocasiones si no existe una antinomia evidente entre la ley y la Constitución, no es válido ni justo ponderar a priori los derechos humanos que podrían llegar a estar en pugna en cada caso concreto, para eso están los mecanismos de control de constitucionalidad que tutelan los derechos directamente amenazados o afectados en cada acto concreto de aplicación.

En control abstracto y en particular en la vía de acción de inconstitucionalidad, la validez de la norma ha de juzgarse

únicamente en cuanto a la existencia de un fundamento constitucional y en el caso concreto existe un fundamento de validez formal y material expreso que emanó de la voluntad del Constituyente Permanente, ese contenido y voluntad constitucional es justamente lo que debe preservar y custodiar este Alto Tribunal.

En cuanto al control de constitucionalidad y los tratados internacionales, es cierto que el artículo 1º ha incorporado acertadamente a los derechos humanos dentro de nuestro orden jurídico junto con los tratados internacionales.

El proyecto construye una parte importante del argumento de invalidez a partir del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo, que fue ratificado en mil novecientos treinta y cuatro – según dato que en este momento nos ha proporcionado el señor Ministro Cossío Díaz–.

Pero veamos: El artículo 133 constitucional tan vigente y tan obligatorio como cualquiera otro, señala que: “La Constitución, las leyes que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión”.

El contenido constitucional y el de los tratados integran un conjunto incluyente y no excluyente, como propone el proyecto en sus consideraciones. Es muy importante ser claro y contundente. Los tratados no son razón ni motivo para decretar la inaplicabilidad de la Constitución misma, y menos en una vía de acción de inconstitucionalidad. Por el contrario, aquéllos deben encontrar asiento y armonía constitucional y pueden incluso ser confrontados constitucionalmente.

Así lo ha sostenido esta Suprema Corte al interpretar el Artículo 105 constitucional en la tesis cuyo rubro dice: “ACCIÓN DE

INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES”. En esta tesis se enfatiza la necesidad de que los tratados se apeguen a la Constitución.

En el caso, nos encontramos en una acción de inconstitucionalidad en la que el texto constitucional, el texto fundamental nos obliga expresamente a juzgar la validez de una norma que establece la sanción administrativa del trabajo a favor de la comunidad respecto de su fundamento constitucional.

Hay fundamento constitucional para esta sanción, ¿sí o no? El proyecto señala: Que aunque sí hay fundamento constitucional, también existe un tratado internacional que exige que esa sanción sea impuesta por autoridad judicial y que por ello resulta inválida la norma. Mi pregunta es: ¿Cuál norma? La ley secundaria que analizamos o el mismo precepto de nuestra Constitución que expresamente señala e incorpora esta facultad dentro del Derecho Administrativo sancionador.

Yo no puedo coincidir con el proyecto que propone hacer caso omiso del texto expreso del artículo 21 constitucional para invalidar una norma secundaria, aduciendo directamente y sin cortapisa alguna el contenido de un tratado internacional. Esa metodología excede el control abstracto de la constitucionalidad y no se apega al procedimiento establecido en el artículo 105.

Esta mañana he escuchado además, que la pena de trabajo a la comunidad en los términos que la establece la ley que analizamos, no es razonable ni adecuada. Difiero totalmente de tales asertos. Para mí, se trata de una medida razonable, adecuada y necesaria. No estamos discutiendo el tema ni abundaré en razones, porque éste es un argumento recién manifestado.

En cuanto al control constitucional y los derechos humanos, el artículo 1º constitucional –como ya lo he dicho antes– establece con toda claridad que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece”; es decir, la Constitución es el instrumento democrático, legítimo y absoluto, para establecer los casos y condiciones en que es válida y debe reconocerse como tal la restricción y suspensión de los derechos humanos, por cierto, las sanciones penales y administrativas son un caso típico de tales restricciones.

Sigue la Constitución: “Las normas relativas a los derechos humanos, se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Nuevamente la Constitución establece un orden armónico e incluyente entre la Constitución y los tratados; es decir, que la suma de Constitución y tratados es obligatoria, no se deben interpretar los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales, sin la Constitución.

Ahora bien, no son todas las normas ni todos los tratados, se trata de la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos.

¿Cuál es el derecho humano que está violentado por la disposición yucateca? Se dice en el proyecto: “El derecho a que nadie sea obligado a trabajar, salvo por condena judicial”. Pienso por ejemplo

en el derecho humano que protege en contra de las multas desproporcionadas o aquél que exige condiciones dignas de prisión. ¿Es diferente, ese derecho frente a una autoridad judicial o frente a una autoridad administrativa? Si nuestra Constitución permite que las autoridades judiciales y también las administrativas, apliquen sanciones de arresto, no están obligadas ambas a velar por los derechos humanos al ejercer sus competencias. Dice el artículo 1º constitucional: “Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, al aplicar multa los jueces y las autoridades administrativas, han de ver los límites, recaudos y principios que tutelan los derechos humanos involucrados, lo mismo ha de suceder en arrestos y a partir del dos mil ocho deberán hacerlo también en materia de trabajo a favor de la comunidad”.

Por cierto, el precedente que citó la señora Ministra Luna Ramos en torno al Distrito Federal, es anterior a la reforma del dos mil ocho, y entonces se halló la manera de validar esta sanción, si voluntariamente es aceptada por quien va a sufrirla en sustitución de otra, pero esta situación ha sido modificada por disposición constitucional.

El derecho humano que preocupa al proyecto se tutela haciendo extensivo el contenido material del Convenio 29 de la OIT, hacia las autoridades administrativas sancionadoras, en vez de someter la lectura y el sentido del artículo 21 constitucional, a los contenidos formales de aquel texto.

En cuanto a las sanciones sustitutivas o alternativas, el proyecto se esfuerza por ajustar la lectura del artículo 21 al Convenio 29 de la OIT, y en esa medida señala que las sanciones administrativas de multa, trabajo a favor de la comunidad y arresto, se encuentran en



una especie de catálogo, de sustituciones optativas entre ellas, e incluso en secuencia obligatoria.

Según el proyecto, leo literal: “Las disposiciones reguladoras en el ámbito legal de las sanciones administrativas a que se refiere el artículo 21, sólo pueden ser válidas si contemplan al trabajo a favor de la comunidad, como una sanción alternativa, que posibilite su aplicación excepcional por la autoridad administrativa, y esa aplicación excepcional sólo puede lograrse si dicha sanción se configura como sanción alternativa u opcional dentro de un conjunto de las previstas en la norma sancionadora, en este caso, al lado de la multa o del arresto no mayor de treinta y seis horas.

Para mí las sanciones son autónomas, esta misma sanción existe en materia penal y lo define el artículo 27 del Código Penal, señala: “El trabajo en favor de la comunidad puede ser pena autónoma o sustitutivo de la prisión o de la multa”. Hay delitos penales que directamente establecen como sanción única el trabajo a la comunidad.

Están los artículos 158, 173, 178, hay muchos ejemplos de preceptos penales en que la única sanción aplicable es el trabajo a la comunidad, y se me dirá ¡claro! Pero lo impone un juez, se me dirá y yo lo entenderé, pero yo digo, lo que pasa es que el artículo 21 constitucional de manera expresa confiere esta facultad también a la autoridad administrativa.

En cuanto al principio de protección más amplia de los derechos humanos, es cierto que la Constitución, no los tratados, obligan a procurar la protección más amplia de la persona, pero ¿de cuál persona? En control abstracto no ha lugar al juicio de ponderación de derechos en conflictos, porque la validez de la norma no depende de sus hipotéticos efectos en contra de los derechos

humanos de alguna persona sino de su legitimidad orgánica, material y formal. Los tratados internacionales establecen la obligación del Estado para procurar la salud pública de sus habitantes, incluyendo la prevención y combate a sus adicciones, para ello la ley ha impuesto obligaciones de control, pero ninguna obligación es jurídica si no tiene la sanción correspondiente como aquí se da en el orden administrativo.

En el caso de los menores nos ha recordado el señor Ministro Cossío, que los tratados internacionales sobre derechos de la niñez, reconocen que los padres o tutores son los principales responsables de su desarrollo, la ley impugnada los obliga a procurar su salud y vida fuera de las adicciones, los obliga a atender terapias para auxiliar a sus hijos o tutelados cuando ya han caído en las adicciones, y para que estas obligaciones tengan el respaldo estatal se establecen las sanciones de amonestación y trabajo al servicio de la comunidad que no aleja al padre del hijo como sucede en el arresto, y reconoce también a la comunidad como sujeto afectado por las adicciones.

¿Qué derecho humano merece la protección más amplia? ¿El del niño? ¿El del padre o tutor? El derecho a la vida libre de adicciones que sustenta la comunidad, la norma no tendrá una solución unívoca porque sólo establece la sanción de manera general y abstracta; la autoridad administrativa gracias al artículo 1º habrá de ponderar y brindar la protección más amplia, respeto de los derechos humanos que se vean en pugna en cada caso, los tribunales administrativos en caso de impugnaciones harán lo propio, y lo mismo tendrá que suceder con los jueces de amparo, caso por caso, brindando la protección más amplia según el mérito del asunto de que se trate.

No puedo estar a favor de un control abstracto que en vez de juzgar la norma por su validez prejuzgue los actos de aplicación con la óptica de un solo derecho humano sin considerar todos los otros que también merecen tutela constitucional. Por estas razones señoras y señores Ministros, reafirmo mi posición contraria al sentido del proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Creo que el señor Ministro Aguirre Anguiano, si me permite, ya cada uno de los señores Ministros ha ido manifestado o cuando menos una intención de voto, o un posicionamiento respecto de la propuesta que se hace en su proyecto respecto de la invalidez.

Voy a hacer también uso de la palabra y lo voy a hacer también con la lectura de un documento breve, ya lo hemos sintetizado para estos efectos, para efecto de que también tenga usted como ponente esta situación y luego haré un contexto de lo discutido hasta ahora y nos iremos a un receso por diez minutos.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Muy bien.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para que se reflexione por parte de usted fundamentalmente qué recoge o cuál sería la propuesta final en relación lo que usted quiera decir en relación con la propuesta, después de haber oído aquí al Tribunal Pleno en este importante asunto que lo han significado así ya muchos de los compañeros, porque en realidad lo es, estamos nosotros trabajando ahora como Tribunal Constitucional, ya aplicando los nuevos parámetros impuestos por el artículo 1° constitucional definitivamente, ya no una interpretación, una aplicación, si no se quiere admitir una u otra, pero estamos trabajando en ello, y esto es lo novedoso, lo novedoso de la decisión que se toma en la última

ocasión cuando el asunto fue desechado, cuando se dice, bueno vamos a ver si este asunto con los parámetros del artículo 1° constitucional, esto fue en junio del año pasado, está reciente la reforma constitucional, ya hemos visto a través de las decisiones cómo están aflorando estos posicionamientos, hay coincidencias en lo esencial, lo adelanto, en función de la propuesta de invalidez, el camino cómo llegar hacia él, es donde hemos estado nosotros, pero creo que hay ya coincidencias importantes, hay coincidencias importantes, independientemente de los detalles que cada uno, o lo separan a cada uno, en la forma de ver el problema y en la forma de enfrentarlo y en la forma de solucionarlo constitucionalmente, yo habré de decirlo, anticipé el día de anteayer, que sí estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto y convengo al día de hoy con la mayoría de los Ministros que me han antecedido y que y han sostenido que el artículo 1° constitucional en el asunto que nos ocupa, ha generado que apliquemos e interpretemos los tratados internacionales de la Constitución Federal, de una manera diferente, la que incluso, nos está llevando a la mayoría de nosotros, a considerar que en el caso mediante esta aplicación e interpretación, los artículos locales impugnados, deben o se consideren inconstitucionales. Yo comparto plenamente la conclusión en el sentido de que los preceptos impugnados violan el derecho de libertad fundamental de trabajo, pues en términos de los tratados internacionales, el trabajo a favor de la comunidad únicamente procedería como una alternativa opcional para el sancionado que es la propuesta, esencialmente la comparto; sin embargo, en el proyecto se hace hincapié que la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados en este sentido, deviene de que la sanción no se establezca de manera alternativa en caso de reincidencia. Yo creo que hay otros argumentos que aquí se han expresado y lo relevante es que la sanción consistente en la imposición de trabajos a favor de la comunidad no se contempla como alternativa de otra sanción distinta, siendo que la imposición de esta sanción desde el

punto de vista convencional e internacional, debe tener un carácter excepcional. Por ello, considero que las razones para declarar la invalidez de los preceptos impugnados adicionalmente a las que se han dado ya aquí en la mañana el día de anteayer en este Tribunal Pleno, podrían desde mi perspectiva consistir en las siguientes: Por una parte es importante señalar que la sanción creada por el Legislador de Yucatán bajo el términos “Trabajos en favor de la comunidad” jurídicamente constituye un trabajo forzoso, un trabajo forzado, esa es una conclusión de lo aquí expuesto por los compañeros Ministros, de aquellos contemplados en los diversos instrumentos internacionales, de manera que la diferencia terminológica no debe ser obstáculo en el análisis de constitucionalidad y convencionalidad. Es cierto lo que se ha dicho, el Convenio 29 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio, se refiere con el término “trabajo forzoso y obligatorio”, a todo trabajo, servicio exigido, estoy repitiendo lo que han dicho ya, a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente; esto es, para que esté ante un trabajo forzoso, se requiere que se trate de la prestación de un servicio por coacción, esto es, bajo la amenaza de otra sanción y de manera involuntaria o con otras palabras, que el que lo presta no se haya ofrecido voluntariamente para ello ni tenga otra opción más que prestarlo a contrario sensu, si falta alguno de estos elementos, estaremos ante una sanción que no está prohibida en términos de los instrumentos internacionales aplicables. Estas características se actualizan en los preceptos impugnados. Los artículos 68 fracciones XII y XIV, 72, fracción V y 73, fracción V, de la Ley de Prevención de Adicciones y Consumo de de Bebidas Alcohólicas del Estado de Yucatán se desprende que se impondrá la realización de trabajos a favor de la comunidad al padre o tutor que desatienda el programa terapéutico y de rehabilitación establecido y determinado a favor de sus hijos, pupilos o representados y a quienes obstaculicen las visitas de

verificación y la labor de los inspectores, y que estos trabajos, en favor de la comunidad, serán aquellos que se realicen para la prestación de servicios no remunerados en instituciones públicas, educativas o de asistencia social o instituciones privadas asistenciales; por lo tanto, se trata de una sanción consistente en la prestación de servicios no remunerados.

El artículo 78 de la citada ley establece que a quien incumpla con el tiempo de servicio comunitario que le fue impuesto, se le sancionará con una hora de arresto por cada hora de servicio no prestado, de manera que se trata de una prestación de servicios coaccionada, esto es, debe realizarse por la amenaza de una sanción distinta, que además es privativa de libertad, además, se advierte que de la ley impugnada la omisión que se señala en el propio proyecto, de establecer que el cumplimiento de los trabajos forzados no es voluntario ni alternativo para no cumplir con otra sanción sino que es involuntario; entonces, en mi opinión, es claro que para analizar la constitucionalidad de los preceptos impugnados, esta expresión de “es claro”, es una que debe tomarse con mucha reserva, porque esto es lo que no ha sido claro.

Debemos de partir de la premisa de que en el caso estamos en presencia del establecimiento de una sanción de trabajos forzados lo cual se ve robustecido si se tiene en cuenta que la sanción prevista en los artículos impugnados, no encuadra en alguno de los supuestos contenidos en las disposiciones internacionales en los que se excluye la existencia de trabajos forzosos pues no es un servicio de carácter militar, ni de aquellos requeridos por motivo de calamidades ni fuerza mayor ni como una obligación cívica o de trabajo comunitario.

Por consiguiente, si el Legislador local estableció esta sanción como trabajos forzados, deben tenerse en cuenta las restricciones que al respecto se establecen, tanto en el orden constitucional como del internacional, para determinar si se transgrede o no a la libertad de trabajo.

En este sentido, de los ordenamientos internacionales a los que alude el proyecto, destaca que los trabajos forzados únicamente son admisibles en su modalidad de sanción penal, que en primer término debe ser impuesta por un órgano judicial competente, y en segundo, debe realizarse bajo la vigilancia y el control de las autoridades públicas; aunado a lo anterior, se establece la prohibición de que dichos trabajos se efectúen en favor de particulares; de esta suerte, los preceptos impugnados transgreden estas disposiciones al establecer una pena de trabajo forzoso sin que medie un debido proceso, y que además será impuesta por una autoridad sanitaria como es la Secretaría de Salud del Estado, que materialmente no cuenta con funciones jurisdiccionales, y para el caso tampoco tiene funciones administrativas de policía y buen gobierno a las que se refiere la permisón del artículo 21 constitucional; también debemos advertir que el precepto prevé la posibilidad de que el trabajo forzoso se preste a favor instituciones privadas asistenciales, lo cual está claramente prohibido en el orden internacional -como ya se ha se ha señalado aquí-.

En conclusión, considero que si el Legislador local pretendía establecer una sanción en los términos del artículo 21 constitucional, leído en términos del derecho internacional aplicable, tomando evidentemente como parámetro lo dispuesto

por el artículo 1º constitucional, tendría que haberla establecido como alternativa opcional del sancionador, para evitar otra sanción, pues si quería establecerla como una sanción coaccionada e involuntaria, tendría que haberla establecido o establecerla como sanción penal impuesta por un juez con todas las garantías que ello implica, lo contrario es violatorio de la libertad de trabajo.

Son estas las razones, esencialmente, las que me llevan a la invalidez propuesta en el proyecto y coincido con ella.

Bien, antes de ir al receso, tenemos ya este posicionamiento, vamos a decir en lo general, en la propuesta esencial del proyecto, que es la invalidez, en una mayoría en su expresión, no quiero decir que haya unanimidad, pero sí ya cuando menos tenemos ocho expresiones en ese sentido, claramente expuestas, hay ocho, las razones que se han esgrimido, hay coincidencia en relación a realizar una interpretación pro persona con fundamento en el artículo 1º constitucional y llegando a la conclusión de que la autoridad administrativa no puede imponer trabajos en favor de la comunidad, en esencia, aplicada en cuanto al principio, hay quienes prefieren, llegan a la conclusión, pero sin referirse a los tratados internacionales, esto es, llegan directamente en el análisis que han hecho. Esto es una radiografía muy limitada, pero de las conclusiones que hasta este momento se han presentado en esta discusión. Han sido varios los temas en relación a si la autoridad administrativa puede imponer trabajos en favor de la comunidad, quienes están en favor del sentido, en contra de las consideraciones o con el matiz de consideraciones, si son aplicables o no los tratados internacionales, que es más o menos sobre lo que ha abordado aquí la expresión de cada una de estas propuestas. Señor Ministro Franco.



**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Yo si quisiera suplicarle que considerara la posibilidad de que en mi caso pudiera hacer uso de la palabra, ofrezco al Pleno que voy a ser tan breve como sea posible la expresión de ciertos puntos porque efectivamente yo coincidiría en lo general con lo que usted ha dicho de puntos de coincidencia, sin embargo hay aspectos que en mi caso quisiera dejar debidamente precisados. Entonces yo le suplicaría.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Claro que sí. Tengo también la petición del señor Ministro Zaldívar, regresaremos del receso con el Ministro Zaldívar, después el Ministro Franco y para efecto, en principio de tomar una intención de voto y luego tratar de construir, si el señor Ministro Aguirre, después de oírlo, porque a lo mejor él nos soluciona este problema y nos dice cómo sería la propuesta que recogería su proyecto.

Vamos a un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente, desde que tuvo verificativo la reforma de junio del año pasado, en materia de derechos humanos, he venido reiterando tanto en este Tribunal Pleno en distintos asuntos, como en la Sala, un criterio interpretativo que ya de alguna manera mencioné en la sesión pasada, pero toda vez que el señor Ministro Pardo Rebolledo nos hacía la invitación, que considero muy puesta en razón, de que

era imprescindible para tomar una decisión sobre este asunto: cuál era la interpretación que íbamos a dar al artículo 1º constitucional, me veo precisado a reiterar con algunos argumentos adicionales esta interpretación sobre lo que considero que debe ser la interpretación adecuada, del nuevo paradigma constitucional mexicano y que por lo demás como mencionare más adelante ya esta Suprema Corte ha venido también recogiendo en algunos asuntos e incluso algunos de los señores Ministros también en estas sesiones en que estamos discutiendo este asunto se han manifestado en términos similares.

Estimo que hay un nuevo bloque de constitucionalidad de derechos humanos y más allá de la discusión que creo que ni siquiera sería el momento de tenerla, de si se debe usar o no el concepto “bloque de constitucionalidad” y qué implica éste, lo cierto es que sí tenemos un nuevo conjunto de normas que deben servir como presupuesto de validez e interpretación en materia de derechos humanos y que la propia Constitución nos ordena que los derechos humanos se tienen que interpretar siempre en aquello más favorable a la persona y esta interpretación toca tanto a la Constitución como a los derechos humanos de fuente internacional.

Se ha dicho ya en este Tribunal Pleno, que el artículo 133 constitucional no se ha reformado y que consecuentemente los tratados internacionales que contienen derechos humanos, tienen una jerarquía inferior a la Constitución.

Si bien es cierto que el artículo 133 no se ha reformado, sí se reformó el artículo 1º y el artículo 1º en mi opinión, lleva una relectura del artículo 133 y de toda la Constitución. Cuando el artículo 133 habla de los tratados internacionales que estén de acuerdo con la Constitución, se debe referir ahora a los términos en

que entiende los derechos humanos de fuente internacional el artículo 1º y no con el esquema anterior.

Pero también considero como ya lo hemos dicho en otras ocasiones, que aquí no se trata de un problema de jerarquía, no se trata de un problema de que un tratado internacional invalide una norma constitucional, se trata de que la propia Constitución nos establece que en esta amalgama de derechos, de normas, se prefiera siempre aquélla que beneficie más a la persona.

El artículo 1º, su primer párrafo dice: “Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos no solo en la Constitución, sino aquellos establecidos en tratados internacionales del que el Estado Mexicano sea parte”. Y aunque después viene la cuestión de que “sólo podrán restringirse y suspenderse en los términos que la propia Constitución prevé” que coincide en que se refiere fundamentalmente a la suspensión de derechos humanos del artículo 29, lo cierto es que el párrafo segundo, prevé una cláusula de interpretación conforme de todo el ordenamiento jurídico, en donde dice que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas, la protección más amplia”.

Esta canon interpretativo no establece que primero la Constitución y luego los tratados, o primero la Constitución y solo en su defecto los tratados, lo que prevé es un conjunto normativo o conjuntos normativos, un bloque de derechos que deben ser interpretados armónica y sistemáticamente siempre en beneficio de la persona. Éste es el sentido —por lo demás— del Poder Constituyente revisor de la Constitución.

En el dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados se reconoció que: —cito— “La modificación al citado artículo 1° conlleva a establecer que: Al momento de interpretar las normas relativas a los derechos humanos no solamente será la Constitución su único referente, sino que además deberá acudirse a lo establecido por los tratados internacionales”.

De tal manera que el artículo 1° prevé y privilegia el contenido de los derechos frente a una cuestión de jerarquía, creo que tenemos que abandonar en este tema nuestros criterios tradicionales interpretativos donde todo lo vemos de una forma piramidal, sino tenemos que verlo —en mi opinión— de una manera armónica en que distinto tipo de normas, las constitucionales y las internacionales, cuando se trata de derechos humanos se interpretan armónicamente, son complementarias y siempre debemos preferir a aquella interpretación, que es más acorde a la persona porque la reforma constitucional en materia de derechos humanos quiso poner en el centro de toda la ingeniería constitucional los derechos humanos de las personas.

Consecuentemente, me parece que la reforma al artículo 1°, lejos de debilitar o de afectar la supremacía constitucional, viene a reinterpretar la Constitución de una forma más amplia; de tal suerte, que por eso hablo de un bloque de constitucionalidad de derechos humanos, no estamos hablando de otros tratados internacionales que no serían materia en este momento, estamos hablando de derechos humanos, es de fuente internacional. Desde luego que esto nos permite interpretar la Constitución desde la propia Constitución y desde los tratados internacionales por mandato de la propia Constitución.

En mi opinión, este segundo párrafo del artículo 1° que establece la cláusula de interpretación conforme, como pauta o criterio

hermenéutico, prevé dos cosas. Por un lado, el deber de interpretar los derechos humanos conforme a la Constitución y a los tratados internacionales; ése es un primer mandato, y segundo, hacerlo a través del criterio pro homine, es decir, siempre tendremos que preferir aquella interpretación o aquella norma que otorgue un mejor derecho, o que amplíe los derechos, o que favorezca los derechos sin importar la jerarquía normativa, o sin importar la fuente de la que deriva, sea una norma constitucional, o sea una norma de fuente internacional.

En mi opinión, ya tenemos algunos precedentes, tanto de este Tribunal Pleno como de la Primera Sala, en donde sin hablar de bloque de constitucionalidad, ni de masa de derechos, ni de ningún concepto de este tipo, pero sí ha tomado la esencia de la interpretación que alguno de nosotros estamos sosteniendo aquí.

En el expediente Varios 912/2010, dentro de los párrafos veintiuno, veintinueve, treinta y uno, treinta y tres y cincuenta y uno se puede derivar, que de conformidad con lo que sostuvo expresamente este Tribunal Pleno, existe un parámetro de validez de las demás normas del ordenamiento jurídico mexicano compuesto, tanto por los derechos humanos contenidos en la Constitución como por los tratados internacionales.

Asimismo, el Tribunal Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 19/2011, respecto a los requisitos de nacionalidad para ocupar el cargo de gobernador, armonizó el texto constitucional con diversas normas internacionales, tales como los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En la Primera Sala se ha sostenido en el Amparo Directo en Revisión 28/2010, que en el supuesto de que un derecho

fundamental esté reconocido en dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico a saber: La Constitución y los tratados internacionales; la elección de la norma que será aplicable, atenderá el criterio pro persona.

En otros asuntos en la Primera Sala se ha reconocido incluso que el orden jurídico mexicano cuenta con lo que se ha denominado un nuevo bloque de constitucionalidad, con dos fuentes primigenias: Primero. Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución. Y segundo. Todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y que las normas provenientes de ambas fuentes, gozan de rango constitucional, es la Solicitud de Ejercicio de Facultad de Atracción 135/2011; e incluso, en la Contradicción de Tesis 259/2011, precisamente de la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo, se sostuvo a fojas cuarenta y seis de la resolución lo siguiente: Cito. “A partir de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, en el sistema judicial mexicano, los tratados internacionales sobre derechos humanos, se encuentran a nivel constitucional”. Fin de la cita. Y que, cito: “En virtud de la reforma constitucional, la obligación de los tribunales es aplicar aquella norma que mejor proteja o menos restrinja los derechos humanos, sin importar que se trate de una norma nacional o internacional, pues lo que debe favorecerse es siempre la protección de la persona”. Fin de la cita.

En el proyecto que ahora discutimos, página veinticuatro, primer párrafo, se señala que, cito: “A partir de la redacción del citado artículo 1º de la Constitución Federal, en la que ésta, al explicitar que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es parte, eleva a rango constitucional estos derechos, lo que se corrobora con lo establecido en el párrafo segundo del mismo

artículo 1º que ordena que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse, además de conforme a la Constitución también conforme a tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas su protección más amplia.

Asimismo, la Primera Sala tiene la Tesis Aislada 19/2011, con el rubro: “PRINCIPIO PRO PERSONA CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE”. En donde se reitera esta idea: “En materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y b) Todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, consecuentemente las normas provenientes de ambas fuentes son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano.

En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo previsto en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en tratados internacionales”. Este asunto se falló por mayoría de cuatro votos, con la disidencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

De tal suerte que me parece que de la interpretación de la propia Constitución y de los precedentes que hemos venido construyendo, se desprende claramente que no hay esta contradicción entre Constitución y tratados en este tema, que tenemos que privilegiar la norma que otorga mayores derechos o aquella que es más favorable a los derechos, y me parece que ya se ha explicado aquí de manera muy amplia por qué la norma de los tratados internacionales, en este caso es la que debemos privilegiar.

Por otro lado, se ha dicho que el artículo 21 es norma constitucional expresa; y que consecuentemente, ante norma constitucional expresa debemos desaplicar lo que dicen los tratados. Una primera cuestión, no me parece que sea norma constitucional expresa, habla de los reglamentos de policía y buen gobierno, los reglamentos gubernativos, da una facultad a las autoridades administrativas, con ciertas finalidades muy específicas de este tipo de normas, que no estamos cuestionando en este momento, si fuera el caso ya platicaríamos.

Pero segundo, vamos a suponer que pudiera ser aplicable la norma, como se trata de una limitación al conjunto de derechos y al canon interpretativo que establece la propia Constitución, es una norma de aplicación limitada, estricta; y una excepción, una limitación a los derechos humanos, con mucha mayor razón, es una norma de aplicación estricta; consecuentemente no es aplicable. Pero suponiendo sin conceder que lo fuera, tendríamos que estar a la norma más favorable, que es la de los derechos humanos de índole internacional. No quiere decir que estemos invalidando la Constitución, quiere decir que estamos por mandato de la propia Constitución, haciendo un análisis de qué es lo más beneficioso para la persona.

Se ha dicho que no puede haber ponderación en una acción de inconstitucionalidad, creo que sí puede haber, las normas generales también pueden dar lugar a ponderar, lo hacemos con mucha frecuencia. El mismo Ministro Ortiz Mayagoitia, que dice que no deber haber ponderación, terminó su exposición diciéndonos por qué tendríamos que ponderar otros derechos además del derecho a libertad de trabajo, o el derecho a no prestar un trabajo forzoso.

De tal manera, que estimo que ante lo claro que son las normas internacionales, y ante esta interpretación que obligatoriamente por



mando constitucional tenemos que preferir, y toda vez que como expresé desde la sesión anterior, pero que ahora lo ha hecho con mayor detalle en esta sesión el Ministro Cossío, no me parece que haya suficientes argumentos para sobreponer este interés superior del niño al derecho fundamental que está en juego, máxime porque hay otras medidas con las cuales se podría garantizar este interés, yo reitero mi opinión señoras y señores Ministros, en el sentido de que esta norma en lo que tiene que ver con el tema que estamos tratando es inválida.

No comparto la argumentación del proyecto porque estimo que tenemos que acudir a la interpretación más beneficiosa para la persona, y ésta está en los tratados internacionales, lo que deviene en inconvencional y en inconstitucional la norma cuestionada. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Primero, quiero precisar algunas cosas de mi posicionamiento que voy a sostener de nueva cuenta a la luz de los debates que se han dado. En primer lugar, no aludí al precedente que resolvimos sobre la Ley del Distrito Federal porque es otro caso. Allá se establecía claramente que era efectivamente un beneficio para quién no podía o no quería en ciertas circunstancias pagar multa o el arresto, que se le permutara por trabajos a la comunidad, y fue antes de la reforma, en fin; entonces, quiero precisar eso.

En segundo lugar, creo, como aquí se ha dicho que estamos en presencia de un problema de aplicación e interpretación de la Constitución, que por su propio texto nos incorpora cómo debemos

tratar al problema de convencionalidad en materia de derechos humanos, y me parece que no podemos vaciar de contenido a ninguno de sus preceptos.

El primero hace un reconocimiento, en donde efectivamente coincido, nos pone no en un problema de jerarquías sino de aplicación de la Constitución, en donde tenemos que tomar en cuenta sus preceptos y los de los tratados internacionales. Pero también coincido con quien ha dicho que el segundo párrafo nos establece el principio de interpretación, y que también esto gravita respecto del resto de la Constitución, incluyendo el artículo 133 que yo siempre he dicho que sí establece una situación de jerarquía, y que la Constitución está por encima de todo el resto del orden jurídico, pero creo que esto es al margen de lo que estamos discutiendo. Aquí sí estamos en presencia, yo difiero un poco de la afirmación de que no hay un enfrentamiento de preceptos de la Constitución, creo que sí hay un enfrentamiento, por lo menos en sus redacciones, en tanto estamos analizando un problema concreto que nos presenta una ley que a la luz del artículo 21 podría resultar constitucional –como aquí lo han expresado algunos Ministros– y a la luz del artículo 21 y del artículo 1º a algunos de nosotros Ministros nos parece inconstitucional, aunque sea en una porción normativa como es mi caso; consecuentemente, yo creo que sí.

Ahora, una parte también muy importante para mí precisar, es que por supuesto los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y otros convenios sí son tratados para estos efectos y deben ser considerados, independientemente que aquí habría otros tratados que son aplicables y que tienen la misma prohibición de imponer trabajos forzosos u obligatorios.

El Ministro Cossío hizo alusión al marco internacional, pero nuestra propia ley sobre celebración de tratados al definirlos no deja lugar a dudas. Leo el artículo 2º de dicha ley, en su fracción I, dice: “Tratado. El convenio regido por el derecho internacional público celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromiso.” Consecuentemente, creo que en nuestro régimen jurídico hasta ahora está reconocido que todos estos instrumentos deben tener el carácter de tratado.

Ahora bien ¿Cómo veo el problema? El problema –insisto– es de aplicación e interpretación entre el artículo 1º, el artículo 21 y los tratados internacionales que se refieren al tema; y consecuentemente, me parece –como aquí se ha señalado– que es una cuestión de interpretación en la aplicación de esos preceptos, y ahí yo me he pronunciado –y vuelvo a sostenerlo– que tenemos que estar al párrafo segundo de la Constitución, del artículo 1º, si no, lo vaciaríamos de contenido.

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia –no hace distinción, es con los dos, y aquí viene lo importante– favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

En mi opinión, como jueces supremos constitucionales tenemos obligación de darle contenido a este precepto y tenemos que analizar en su conjunto las disposiciones constitucionales expresamente plasmadas en nuestra Constitución y las de los tratados que ha signando el Estado Mexicano; aquí podemos entrar

a si otro tipo de tratados aplican o no, pero no es el caso concreto; entonces, me refiero exclusivamente a eso, pero siempre viendo por la protección más amplia para las personas.

Por esa razón, yo sí creo que vale aquí tratar de hacer una interpretación del texto constitucional y de los tratados para tampoco vaciar de contenido el artículo 21, que nos establece la posibilidad de que haya trabajos a la comunidad. Ahorita voy a concluir con lo que planteé desde la vez pasada, que entiendo que también comparte la Ministra Luna Ramos por su intervención de hoy en la mañana.

Ahora bien, el otro punto que yo quiero señalar es que para mí –y lo manifesté desde que lo expuso el Ministro Ortiz Mayagoitia– sí vale analizar lo que está inmerso en el tema, aquí es también el derecho superior del menor. ¿Por qué? Porque me parece que sí se pueden establecer restricciones a los derechos humanos cuando hay deberes y obligaciones constitucionales a cargo de los sujetos; y el artículo 4º –para mí– no deja lugar a duda.

No podemos perder de vista que lo que estamos analizando son sanciones a padres que incumplen con sus obligaciones, ese es el tema en este asunto y por eso considero que por supuesto es relevante. El artículo 4º señala expresamente en la parte relativa, creo que son los párrafos sexto y séptimo: –perdón, no los conté– “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado preverá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.”

Consecuentemente, desde mi punto de vista, el Estado puede imponerle al padre, al tutor a quien tenga la responsabilidad del menor o en su caso de algún incapacitado, a que vele por esto y si incumple tiene la obligación de sancionarlo y aquí entra la segunda parte que aquí se ha mencionado, la razonabilidad de la sanción que se le puede imponer, pero ese es otro tema.

Consecuentemente, yo por eso dije que estoy de acuerdo en la invalidez de la porción normativa que se refiere a la pena impuesta de trabajos a la comunidad obligatoriamente, no al resto de los preceptos, no al 68 que establece las obligaciones de los padres de velar por sus hijos o en su caso los incapacitados aunque sean mayores de edad.

Por esta razón, yo creo que es válido el marco legal de Yucatán que señala la posibilidad de sancionar a los padres que no cumplen con sus deberes constitucionales en detrimento del interés superior del menor.

También, quiero precisar que yo me separo de que cuando el 1º constitucional habla que puede haber en su caso restricción o suspensión de los derechos humanos, sólo se refiera o primordialmente se refiera al 29; no, yo creo que hay en la Constitución una serie de preceptos que establecen restricciones en el derecho de libre tránsito, en el derecho de petición, en el derecho de asociación, inclusive otorga facultades a órganos que pueden imponer restricción, órganos administrativos como es el Consejo General de Salud que puede imponer ciertas restricciones conforme a la fracción XVI del 73 en ciertos casos en donde la propia Constitución le da esta facultad.

Consecuentemente, creo que hay que analizar caso por caso y por supuesto el más significativo por lo que representa, es el que refiere

el artículo 29 que se refiere a condiciones de urgencia verdaderamente extraordinarios y que ahora involucra la acción de los tres Poderes para poderlo llevar a cabo, pero hay otras condiciones, circunstancias y causas que la propia Constitución establece en donde es válido que la autoridad administrativa establezca restricciones a los derechos humanos.

Con este marco y para ya no extenderme habría otros muchos argumentos que me gustaría tocar, yo vuelvo a plantear mi posición en el sentido de que para tratar de armonizar y no de vaciar de contenido a ninguno de los preceptos de la Constitución, este Pleno puede interpretar, el Ministro Zaldívar se refería a la interpretación conforme, interpretar, que cuando el artículo 21, a la luz del 1º del Nuevo Marco de Protección de Derechos Humanos de lo que dispone los tratados internacionales ratificados por México en esta materia, ese artículo permite la posibilidad de que se aplique, como lo dije el martes y como también la Ministra Luna Ramos lo subrayó, que permita que las sanciones que puedan imponerse bajo la voluntad del sujeto puedan ser permutadas, no perderá su carácter de sanción, pero pueda ser permutadas por el trabajo a la comunidad.

Me parece que esto, vuelvo a repetirlo, armoniza el texto de la Constitución, le da sentido y contenido a los preceptos en su conjunto y nos permite establecer esta posibilidad que está prevista en el artículo 21 constitucional. Gracias señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente, desde el principio yo señalaba que es importante, no sólo desde un punto de vista, digamos gramatical o textual,

entender qué son trabajos forzosos frente al concepto de trabajos a favor de la comunidad a que se refiere el artículo 21, para mí son dos conceptos totalmente distintos; trabajos forzosos es una condición en la que a alguien se le obliga a trabajar no como una pena, con todo respeto el señor Ministro Silva decía que es una pena que se le pone con amenaza de otra pena, no, aquí se le obliga a trabajar por el ejercicio quizá de la fuerza sin ninguna retribución y desde luego sin su voluntad, con la amenaza de una pena, así lo define el artículo 2º del Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo, así lo define, no como una pena después de otra pena o con amenaza de una pena.

Yo no creo que en nuestra Constitución –como ya lo había dicho el Ministro Ortiz Mayagoitia– ni en nuestra legislación haya existido un verdadero caso de trabajos forzosos en este sentido. No es que se haya establecido y en ciertos casos se haya permitido. De hecho, ni siquiera en el derecho internacional, ni siquiera en este Convenio 29, se habla de que sean permitidos en ciertos casos los trabajos forzosos, simple y sencillamente dice –la norma es muy clara– no dice: se permitirán los trabajos forzosos en ciertos casos, sino dice muy claramente: “Para que no haya confusión, no se entenderán que son trabajos forzosos aquéllos que se impongan como obligación por una pena por la autoridad judicial”.

Por otro lado, desde ese punto de vista, yo consideraría que estamos hablando de dos cosas distintas; y por lo tanto, no habría necesidad de hacer un análisis, ni siquiera una interpretación conjunta entre un concepto que es una cosa, con otro que dice nuestra Constitución que es otra cosa, lo cual impediría o no haría necesario hacer si una disposición es por encima de la otra o si se debe de interpretar en conjunto o no, porque están hablando –para mí– de conceptos totalmente diversos y distintos.

De cualquier manera, suponiendo que se identificara trabajos forzosos con trabajo en favor de la comunidad, como lo dice el artículo 21, pues me parece entonces muy riesgoso señalar que nuestra Constitución, en contra de todo el derecho internacional, parece que autoriza una cuestión que en general está prohibida, como son los trabajo forzosos bajo el nombre de “trabajo en favor de la comunidad”. No puedo pensar que nuestra Constitución autorice ni siquiera en ciertos casos a que se haga de esa manera.

El trabajo en favor de la comunidad es una sanción administrativa que se impone dentro de las facultades punitivas del Estado. Ya esta Suprema Corte ha definido que hay dos grandes rubros en la facultad punitiva del Estado: En la materia penal y en la materia administrativa. El estudio claro se hizo cuando todavía no existía esta reforma al artículo 21, pero finalmente es una sanción más en materia administrativa.

Desde ese punto de vista, considero que estamos hablando de una facultad que no es que permita el trabajo forzoso, sino que establece el trabajo en favor de la comunidad como una sanción, pero si se entendiera de todos modos que hay una pugna o un enfrentamiento entre las dos normas: Entre la constitucional y la de los convenios internacionales, yo siempre he considerado que la norma constitucional desde luego, está por encima aun de los tratados internacionales.

Porque hacer una interpretación conjunta para saber cuál es más favorable, nos lleva inevitablemente a dejar de aplicar una u otra. Y en este caso, creo que en ningún caso puede establecerse la falta de aplicación de una norma expresa de la Constitución, ni aun con el ejercicio de una interpretación sistemática. Puede no llegarse a aplicar las disposiciones de los tratados internacionales, no sólo porque la Constitución para mí está desde luego por encima de



cualquier otra, sino como ya se ha dicho, porque el propio artículo 1º constitucional establece que: Podrán restringirse y suspenderse los derechos humanos bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Ya lo decía ahorita el Ministro Franco, esta condición de restringirse y suspenderse, no creo que se limite de ninguna manera sólo a lo establecido en el artículo 29 constitucional, así lo hubiera dicho el Constituyente al referirse a esta suspensión o restricción. Al contrario, hay muchísimos otros casos, el Ministro Ortiz Mayagoitia también lo mencionaba: El simple hecho de imponer una pena de prisión restrictiva de la libertad, pues es una restricción a un derecho humano permitido por la Constitución.

De tal manera que si se tiene que hacer una interpretación para no aplicar algo, en todo caso tendría que ser la no aplicación del convenio internacional, presuponiendo –como no estoy de acuerdo– que los trabajos en favor de la comunidad fueran trabajos forzosos, que para mí son cuestiones distintas.

Y por otro lado, en la interpretación del artículo 21 constitucional –es más, antes de pasar a la interpretación del artículo 21– quisiera leerles brevísimamente un párrafo nada más de un tratadista conocido por nosotros, estudioso del derecho, de nombre Rafael Coello Cetina, que hace esta afirmación con la que yo convengo y por eso lo cito, porque convengo absolutamente con ello, dice: “Es necesario analizar la relación jurídica que se da entre aquellos –o sea, los tratados– y lo dispuesto por la Constitución, lo que se resuelve el artículo 1º, parte final, y 133 constitucionales, de los que deriva que las normas previstas en la Constitución, tiene una parcial fuerza jurídica activa o derogatoria sobre normas que en materia de derechos humanos prevé a los referidos tratados, pues en abono de a que todo instrumento internacional para ser válido debe apegarse

a lo previsto en la Constitución, el párrafo primero en comento precisa con toda claridad en su parte final, que las únicas restricciones al ejercicio de los derechos humanos reconocidos tanto en la Norma Fundamental como en los tratados internacionales, serán las previstas en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que si en esta se prevé una restricción a un derecho humano por ejemplo, que no se encuentra contemplado –en este caso en un tratado internacional– deberá prevalecer la restricción establecida en el texto constitucional, dado su mayor jerarquía, y que no obsta a la anterior conclusión lo previsto en el párrafo segundo del artículo 1º constitucional, ya que dicho párrafo establece reglas de interpretación de las normas relativas a derechos humanos, recogiendo el principio pro persona, lo que permite fijar el alcance de dicha normativa, buscando la mayor protección de los derechos humanos, como por ejemplo, tornar en plenamente exigibles las prerrogativas de esa índole previstas en tratados internacionales, aun cuando no se refiera a ello la Constitución, pero de ninguna manera permite desconocer las restricciones a los derechos humanos señaladas en la Constitución Federal”.

Cuál es entonces para mí la interpretación del artículo 21 que desde luego tiene que en todo caso si algo se tendría que dejar de aplicar, sería el tratado internacional, por las restricciones establecidas por nuestra propia Constitución, y para mí el artículo 21 constitucional permite una sanción administrativa en ejercicio de la facultad punitiva del Estado en una de sus vertientes.

Y por el otro lado, considero como también lo señaló el Ministro Ortiz Mayagoitia, que se trata de sanciones autónomas, que pueden ser a elección de la autoridad que la vaya a imponer, y según las características específicas del caso, cuál es la sanción que va a imponer. La Segunda Sala tiene un criterio en este sentido, en el

que dice también antes de la reforma que se introdujera el trabajo en favor de la comunidad, que estas penas no son alternativas elegibles para el sancionado, sino que son facultad de la autoridad administrativa la que las puede imponer según las condiciones que considere por la gravedad o por lo que razonadamente tenga que establecer para imponer una u otra.

Y en general yo considero que además la norma es correcta en este sentido y por eso quise volver a intervenir señor Presidente, señores Ministros, porque estoy de acuerdo con todos los razonamientos que el Ministro Ortiz Mayagoitia hizo en su última exposición, para darle validez, desde mi punto de vista a la norma que se está impugnando y por lo tanto votaré en ese sentido.

Y por último, tampoco coincido plenamente en que la norma cuando dice “padres” o “padre”, se identifica solamente como una protección al menor o al niño; esta es una interpretación que se le está dando a la norma porque no se refiere sólo a ese, pueden haber casos diversos en los que el padre en este caso, inclusive algún tutor, pueda en relación con una persona mayor de edad, que esté en esta situación de adicción del alcohol o de las drogas, tenga que también ser corresponsable de las obligaciones que se le imponen para su reinserción en la vida normal digamos.

Por estas razones y sin abundar más, sino adhiriéndome fundamentalmente a las razones que el Ministro Ortiz Mayagoitia ya dio, votaré por la validez de la norma. Muchas gracias señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente.

Muy rápidamente, porque ahora sí que por alusiones se me obliga a hacer uso de la palabra, porque se ha hecho referencia, concretamente en la intervención del Ministro Valls y del Ministro Zaldívar, a las ideas que yo expuse el martes pasado.

Se ha dicho que el artículo 1º constitucional solamente hace referencia al artículo 29 en el tema de suspensión de derechos, y yo la interpretación que le doy es totalmente distinta, porque en la parte que interesa dice: “Cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse”. Yo creo que estos dos vocablos se refieren a hipótesis distintas cada una con su propio contenido, y en esa medida a mí no me parece que sólo haga referencia a los casos previstos en el artículo 29 constitucional de suspensión de derechos humanos.

Por otro lado, en muchos precedentes de este Tribunal Pleno se ha sostenido que no existen los derechos humanos absolutos, que todos en alguna medida y en algún momento pueden o deben ser sujetos a algunas restricciones, eso lo hemos reiterado en muchos criterios de este Alto Tribunal; y a mí me parece que esta parte del artículo 1º constitucional, pues hace referencia o le da, desde mi punto de vista, un lugar preponderante a la Constitución, a las restricciones que prevé la Constitución aun en relación con derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales.

Hacía referencia el Ministro Zaldívar a un precedente de la Primera Sala, en el que a mí me correspondió ser ponente, en donde se recogían ideas, él lo leyó de la resolución dictada en el Expediente Varios 912, relativo al caso “Radilla”, bueno, ahí se hace referencia de que se debe propiciar la mayor protección y se debe hacer la

interpretación menos restrictiva, sí, pero siempre y cuando no haya una restricción expresa en el texto constitucional, habiendo restricción expresa en el texto constitucional me parece que se actualiza esta hipótesis del artículo 1º, en su primer párrafo. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Pardo. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Señor Presidente, la verdad es que sí tengo mucho qué decir, incluso de las teorías un poco inconducentes para la discusión del tema que estamos viendo, y los nuevos paradigmas y todas esas cosas, pero yo creo que lo podré hacer luego, creo que en este momento es más importante tener definición cuando menos la primaria, y la primaria sería: Por estos temas que hemos estado discutiendo, la norma en entredicho es inconstitucional o es constitucional. Yo haría un esfuerzo para congeniar en el momento oportuno algunas de las afirmaciones de mis compañeros, casi diría de todos, pero no dejo de ver que como se resuelve este asunto va a tener o votos concurrentes paralelos, o bien, votos disidentes, y esto puede llevar al tema, que ya nos ha pasado en alguna ocasión, en algún asunto de “Aguilillas”, creo de Michoacán, en donde no se congenió una mayoría de tres votos en determinado sentido, y teníamos que resolver y resolvimos.

Entonces, Presidente, si le parece oportuno llevar adelante la votación que sugiero y dejar para cuando usted disponga la discusión de lo demás.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que podríamos hacer un esfuerzo, creo que el tema en este apartado del proyecto está suficientemente discutido en tanto que todos ya hemos pronunciado una intención de voto, un posicionamiento en relación con la

propuesta de validez o invalidez, la tenemos así, podemos tomar esta votación y sí haría una propuesta después en función del resultado, robándoles cinco, siete minutos a la sesión. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Son las dos ya pasaditas. Yo le quisiera pedir: No podríamos hacer la votación y una última discusión sobre la interpretación de los tratados para la siguiente sesión, lo que pasa es que creo que parte importante de la configuración del proyecto es precisamente cómo se va a tomar la interpretación de los tratados internacionales, y creo que se han dado muy diferentes maneras de determinar cómo se va a interpretar esto; entonces, a mí me parece que sí podríamos discutirlo todavía un poquito más para establecer ya un criterio, porque yo recuerdo que les había mencionado, incluso en mi intervención, un precedente en el que ya habíamos discutido cómo íbamos a tomar en cuenta los tratados, se votó y hubo una mayoría, y ahorita parece ser que ese precedente ya pasó al olvido; entonces, yo sí quisiera que se discutiera un poco más, y que se haga una tesis ya de cómo se va a hacer esa interpretación, si la mayoría opina que sea el bloque de constitucionalidad y eso, pues así será, pero yo creo que debe de discutirse todavía más, yo no coincido con esas cosas y sí quisiera la verdad todavía dar la posibilidad de que se discuta y que se establezca ya un criterio que en un momento dado pueda tener aplicación genérica, incluso, para dar certeza jurídica a los propios jueces y Magistrados que lo tienen que aplicar también de manera cotidiana.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Una aclaración señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sí, muy breve señor Presidente, en relación con lo que dice la señora Ministra, tenemos próximamente ya listados unas contradicciones de tesis,

algunas de la ponencia del señor Ministro Aguirre Anguiano y otras de mi ponencia que se subieron de la Primera Sala, a solicitud de la Sala, que tratan precisamente estos temas, creo que sería ese un momento más propicio para poder fijar los criterios obligatorios y poder votar ya este asunto salvo la mejor opinión de ustedes. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, aquí estamos en una situación donde tenemos que aludir a la prudencia, acudir a la prudencia en tanto que es un asunto que está decantándose por primera ocasión aquí, es puesto en razón lo que dice el señor Ministro ponente, sigue una intención de voto de una votación y a partir de allí creo que le corresponde al ponente en todo caso a partir de una votación en la sesión próxima, simplemente decir: La propuesta que recojo es ésta como acaba de decir, recogiendo los criterios ponemos a la votación sí o no es el criterio y ya si no es así, tenemos una decisión ya tomada y lo dejamos a los votos concurrentes y a los votos particulares, para efecto de no cerrar la oportunidad a la que señalaba la señora Ministra y lo que usted ha venido manifestando.

De esta suerte, vamos a tomar ahora solamente una votación a favor o en contra de la propuesta de validez o invalidez del proyecto en este apartado.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Es inválida por contradecir el artículo 21 constitucional.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Es inválida porque podríamos obtener una interpretación más favorable atendiendo a los tratados internacionales del párrafo segundo del artículo 1°.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** También es inválida porque contraviene de alguna manera el artículo 21.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Es inválida sólo en la porción normativa en que impone como pena el trabajo obligatorio a la comunidad.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor Presidente, yo aclaro también en esa porción nada más.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente.

Yo dejé implícito el acotamiento que era ese tramo normativo, pero es más preciso el voto del Ministro Franco, ofrezco una disculpa por eso y así pido que se registre mi voto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Por la invalidez en atención de las razones que expuse, obviamente de la parte que estamos cuestionando.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** También por la invalidez de los artículos 72 fracción V y 73 fracción V, de la ley que se impugna.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Por la validez y por las razones que ya expuse.



**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con el sentido del proyecto pero por consideraciones distintas.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo también estoy por la inconstitucionalidad pero por las razones que en su momento me permití señalar hace dos días.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Como lo anuncie yo estoy a favor de la validez de estas normas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** Por la invalidez y por las razones que expuse también.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la invalidez de los artículos 72 fracción V y 73 fracción V de la Ley de Prevención de Adicciones y el Consumo Abusivo de Bebidas Alcohólicas y Tabaco del Estado de Yucatán.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Perdón señor Presidente, yo creo que hay una diferencia, porque si fuese así, sería toda la norma; entonces, hay varios que nos pronunciamos nada más por una porción normativa.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Todos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor Presidente, yo creo que estaba implícito el tema de la porción normativa, hay una sería de medidas que nadie discutió en el sentido de que no tenía ninguna explicación la multa, etc., entonces, creo que estuvimos discutiendo todos una porción normativa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, aquí prácticamente es eso, como decían los señores Ministros, hemos discutido una porción

normativa y en relación con la cual hay una decisión mayoritaria de nueve votos, el resultado que se anuncia por la invalidez ¿De acuerdo? Y el esfuerzo está en su cancha señor Ministro ponente, para efecto de la construcción a partir de esta decisión de los siguientes temas.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Presidente, en razón de los tiempos quisiera que se me diera la oportunidad de presentarles esto el martes próximo.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Perfecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo, sí.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Es que es el día hábil siguiente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, el lunes es inhábil, recuerdo.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¡Ah! claro, claro, tiene usted razón.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Entonces el jueves.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Entonces el jueves.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Entonces el jueves, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** La esperaremos el martes señor y continuaremos. La decisión está tomada y es la construcción, creo que está a la mano del señor Ministro ponente y sobre todo inclusive las expresiones de votación ahorita, donde se está recogiendo el criterio mayoritario que sustentará esta decisión.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Claro. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Los convoco a la sesión que tendrá verificativo el próximo martes a las once de la mañana.

Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:10 HORAS)**