

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 25
O R D I N A R I A
JUEVES 3 DE MARZO DE 2016

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cincuenta y un minutos del jueves tres de marzo de dos mil dieciséis, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número veinticuatro ordinaria, celebrada el martes primero de marzo del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves tres de marzo de dos mil dieciséis:

I. 2255/2015

Amparo directo en revisión 2255/2015, promovido por ***** en contra de la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, dictada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo 503/2014. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión Ampara y Protege a ***** en contra del acto reclamado a la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el toca penal 1134/2014, atento a las razones expuestas en esta ejecutoria.”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite, a la competencia, a la oportunidad y a la procedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz presentó el proyecto. Narró que mediante amparo directo se reclamó la sentencia de la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la cual confirmó la condena por el delito de ultrajes a la autoridad, previsto y sancionado por el artículo 287 del Código Penal para el Distrito Federal; el

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito determinó negar el amparo solicitado, pues el citado numeral no vulnera derechos humanos y, por ende, es constitucional; inconforme con esta sentencia, la quejosa interpuso recurso de revisión, por virtud del cual expresó que el delito es inconstitucional, debido a que vulnera el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

Señaló que el proyecto propone declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, aunque por diversos motivos a los expuestos por la quejosa, esto es, se estima que vulnera el derecho fundamental a expresarse libremente, por lo que el examen del asunto se hará en suplencia de la queja, conforme lo dispone el artículo 79 fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.

Apuntó que el artículo combatido dispone “Al que ultraje a una autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, se le impondrán de seis meses a dos años de prisión y multa de veinte a cien días multa”, el cual limita a todas las personas su derecho a expresarse libremente, ya que define como conducta generadora de responsabilidad penal el hecho de “ultrajar” a una autoridad, lo que debe entenderse como zaherir, ofender o insultar de palabra o verbalmente maltratar o tratar mal, con el ánimo de humillar a un funcionario en ejercicio o con motivo de sus funciones. El proyecto sostiene que lo anterior limita las ideas que desean expresarse, en particular el vocabulario elegido respecto a una autoridad o bien las funciones que ésta

realice, lo cual restringe el derecho a la libertad de expresión consagrado en los artículos 6° y 7° constitucionales, 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Indicó que, con motivo de ello, se propone que este Máximo Tribunal verifique si la limitación al citado derecho cumple con la exigencia constitucional y convencional establecida para toda restricción de derechos, esto es: 1) si se encuentra establecida en la ley, 2) persigue un fin legítimo y 3) es necesaria en una sociedad democrática. Así, se considera que la norma, si bien cumple con los dos primeros requisitos, resulta insuficiente para satisfacer el requisito de necesidad e idoneidad de la medida, puesto que, en primer lugar, es la más lesiva contra el ciudadano que decide expresar sus ideas a través de ultrajar a la autoridad, pues lo sanciona con privación de la libertad, sin que ello esté verdaderamente justificado o sea necesario en una sociedad democrática y, en segundo lugar, el legislador redactó el tipo penal con un término demasiado amplio para disuadir y sancionar cierto tipo de conductas que están fuera del discurso protegido, ya sea por estar dirigidas a funcionarios que realizan cierto tipo de funciones específicas o que la palabra o expresión utilizada tenga como finalidad única el provocar odio e incitar a la violencia a aquella persona que lo reciba.

Precisó que si bien la norma impugnada pudiera tener la intención de castigar una conducta no protegida que

funcionalmente, en un ámbito material, no conforma un discurso protegido, el término de “ultraje” utilizado potencialmente sanciona la expresión de ideas impopulares, provocativas y que, para ciertos sectores de la ciudadanía, pueden considerarse ofensivas contra funcionarios en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, a pesar de que esas expresiones se encuentran protegidas por la Constitución como libertad de expresión. Por ello, se estima que tiene un impacto potencial en la libertad de expresión excesivo e innecesario en una sociedad democrática, por resultar amplia y sobreinclusiva y, por ende, no se ajusta a la finalidad constitucionalmente legítima de proteger ataques graves que dañen o pongan en peligro bienes jurídicos fundamentales que justifiquen la intervención penal del Estado, lo que impacta negativamente en el derecho del ciudadano a expresar libremente sus ideas y pensamientos.

Aludió que los términos utilizados en los tipos penales, relacionados con cierto tipo de expresión, no pueden ser tan amplios que permitan su utilización para sancionar penalmente las expresiones de los gobernados, en especial cuando estas son impopulares, provocativas o, incluso, aquellas que tiendan a expresar su inconformidad contra ciertos actos de autoridad o con motivos de ellas, tomando en cuenta que la libertad de expresión tiene como núcleo el enfrentamiento de ideas y la protección del disenso, lo que debe llevar al órgano de control constitucional a ser particularmente cuidadoso en el análisis de los términos utilizados por el legislador, para efecto de verificar que los

mismos no sólo respondan a la finalidad constitucionalmente legítima, sino que el texto legislativo resulte ajustado y preciso para que no incluyan potencialmente discursos, expresiones o ideas que se encuentren constitucionalmente protegidos.

Aclaró que la propuesta no pretende validar las agresiones físicas que pudieran realizarse contra las autoridades con motivo o en ejercicio de sus funciones, ni comparte o aplaude las agresiones verbales contra los funcionarios, puesto que la primera conducta puede ser motivo del delito de lesiones, previsto en el artículo 130 del mismo ordenamiento y, en cuanto al segundo, existen medios menos lesivos a través de los cuales pueden ser sancionadas y corregidas, sin que se haga necesaria la intervención del derecho penal.

Relató que la propuesta destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, en una sociedad democrática, el poder punitivo del Estado, al ser el más severo de todos, sólo debe ejercerse en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro; lo contrario podría conducir al ejercicio abusivo de dicho poder punitivo. En este sentido, el proyecto resalta que no se pretende restringir la facultad del legislador para proteger el ejercicio de funciones públicas específicas o excluir cierto tipo de agresiones verbales, sino que debe redactar un hipotético tipo penal de manera

ajustada a la función que se pretende proteger y, por tanto, indicar de manera específica y pormenorizada el tipo de expresiones que se pretende castigar y el uso de éstas, sin que ello implique sancionar cualquier expresión que esté protegida constitucionalmente.

Recalcó que la propuesta aclara que no es que el artículo cause un problema de vaguedad o de falta de taxatividad, ya que el significado de ultraje resulta claro y la exigencia de taxatividad no puede traducirse en que cada tipo penal, en lugar de utilizar un término como “ultraje” lo sustituya con su definición, sino que el vicio radica en que el precepto puede ser potencialmente aplicado a tipos de expresión protegidos por la Constitución, esto es, posibilita la sanción de conductas no ajustadas a la necesidad de evitar perturbaciones al orden o a la paz pública, ni evita que la gente incite a la comisión de delitos, ni se relaciona necesariamente con la protección de la moral y los derechos de los terceros.

Adelantó que no se analizó el planteamiento de taxatividad —hecho valer por la actora— en primer término porque no contribuiría a fortalecer la doctrina de esta Suprema Corte relacionada con las conductas punibles y la libertad de expresión, en relación con las decisiones tomadas por los poderes legislativos, estatales y federales. Recordó que la inconstitucionalidad por taxatividad implica que los términos contenidos en el tipo son vagos, poco comprensibles e imprecisos, por lo que lo único que tendría

que hacer el legislador para corregir el problema sería definir “ultraje”; pero realmente se debe cuestionar si la mera sustitución del término “ultraje”, por “insulto” u “ofensa” o alguna otra expresión que resultara más precisa sería suficiente para considerar que el tipo es constitucional, puesto que este Tribunal Pleno debe establecer los parámetros generales interpretativos desde los cuales el legislador puede seguir operando para conseguir sus objetivos.

Recordó que, desde la resolución al amparo en revisión 2676/2003, la Primera Sala consideró, por mayoría de votos, que el término ultrajes no era atentatorio contra la seguridad jurídica o el principio de taxatividad, en tanto que era definible y preciso desde su formulación; criterio que se sostiene en el siguiente asunto de la lista, a cargo de la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo. Por ello, en su momento, solicitó que el presente asunto fuera del conocimiento de este Tribunal Pleno, al considerar que resulta inconstitucional el precepto conforme a lo que expuso.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recordó que este asunto y el siguiente de la lista fueron analizados en la Primera Sala y, dada la discusión suscitada, se acordó remitirlos a este Tribunal Pleno; diferenció que el primero propone la inconstitucionalidad del artículo impugnado por violar el derecho a la libertad de expresión, y el segundo estudia el mismo precepto bajo hechos distintos, y propone

reconocer su constitucionalidad al respetar el principio de taxatividad, así como que se ajusta a las restricciones constitucionales relativas al principio de libertad de expresión.

En el presente asunto, recapituló que el proyecto propone concluir que este delito de ultrajes a la autoridad constituye una restricción al ejercicio del derecho a libre expresión y, como restricción, analiza la razonabilidad en cuanto a su alcance, justificación y necesidad en una sociedad democrática, entre otros aspectos.

Apuntó que la libertad de expresión, regulada en los artículos 6º y 7º constitucionales, como bien lo reconoce el proyecto, no es un derecho ilimitado o absoluto, sino que a nivel constitucional se reconocen una serie de restricciones, precisamente para lograr que su ejercicio sea armónico y no afecte el derecho de los demás: el numeral 6º prevé como límites el “ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público”, mientras que el 7º —en cuanto a la expresión escrita— señala que tiene como límites los previstos en el citado artículo 6º.

Por lo anterior, estimó que el precepto impugnado se ajusta a las restricciones constitucionales al derecho de libertad de expresión, pues la protección del orden público constituye un objetivo autorizado por la Constitución para restringirlo y, por tanto, persigue ese fin legítimo. Aclaró que no se pronunciaría en cuanto al análisis de razonabilidad de

las restricciones constitucionales; pero opinó que se trata de una medida necesaria, tomando en cuenta su exposición de motivos, en el sentido de que el legislador consideró necesario proteger el orden y la seguridad pública, penalizando las conductas que se dirijan a impedir que el servicio público se realice de manera eficiente y adecuada, de manera que se garantice el orden público y la paz social, por lo que estimó se persiguió un fin legítimo, siendo cuidadoso el legislador de establecer responsabilidades ulteriores por el ejercicio indebido de la libertad de expresión, a partir del daño efectivamente producido, y no una mera posibilidad de afectación, es decir, utilizó lo que la doctrina penal conoce como un delito de resultado.

En lo tocante al tema del principio de taxatividad, como vertiente de legalidad, adelantó que la figura típica no resulta violatoria al primero, pues la expresión “ultraje” alcanza un grado suficiente de determinación como elemento normativo de valoración cultural —de acuerdo con la teoría de los elementos del delito—, por lo que tampoco desatiende el derecho de exacta aplicación de la ley penal. Aclaró que, en el asunto siguiente, propone determinar que el grado de claridad y precisión de una expresión no debe efectuarse teniendo en cuenta únicamente el texto de la ley, sino que, de acuerdo con varios criterios de este Tribunal Pleno, se puede acudir, en primer lugar, a la concepción gramatical y, en segundo lugar, a otras expresiones contenidas en otra disposición normativa e, inclusive, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y sus posibles destinatarios.

Ateniendo a estos principios, subrayó que la expresión “ultraje” es suficiente clara y precisa, pues en el contexto en el que se desenvuelve la norma y atendiendo a quienes está dirigida es factible obtener su significado, sin confusión alguna, ya sea desde un lenguaje natural o jurídico, además de que se clarifica su contenido al relacionarse con el contexto de la propia norma.

Abundó que el término “ultraje”, desde el punto de vista gramatical del *Diccionario de la Real Academia Española*, se define como “ajamiento, injuria o desprecio” y, a su vez, “injuria” es “Delito o falta consistente en la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación” y “desprecio” es “Desaire, desdén”, de lo cual se entiende que el ultraje lo constituyen las ofensas y agresiones. Resaltó que un elemento importante en este tipo de conducta es la posibilidad de ser de palabra o de obra, pues el tipo penal no es específico al respecto y, en consecuencia, por “ultraje” se entenderán las ofensas o agresiones graves, físicas o verbales, que se infieran a una autoridad en ejercicio de sus funciones y que debe producirse una lesión al sujeto pasivo de la conducta, no necesariamente física, sino en el desempeño de las funciones públicas que tiene encomendadas.

Aclaró que el proyecto —listado a continuación— refiere al amparo en revisión 2676/2003 de la Primera Sala, en el cual se determinó que la palabra “ultrajar” resultaba de la conjunción de dos voces: el prefijo “ultra” y el verbo “ajar”,

y “ajar” significa “maltratar” o “Tratar mal de palabra a alguien para humillarle”, y se reconocen como sinónimos de esta expresión “zaherir, baldonar, mancillar, vilipendiar, ofender, injuriar”, con lo cual demostró que es posible otorgar de manera racional un contenido preciso al núcleo del tipo penal que se analiza. Asimismo, apuntó que existen tesis de la Primera Sala en el sentido de que no debe exigirse que un tipo penal, para no violar el principio de taxatividad, deba proporcionar la descripción o la definición exacta de los conceptos que utiliza, sino que puede ser complementado con la participación de los jueces, que atendiendo a la naturaleza de cada caso concreto, los ajustan a los hechos ocurridos.

Aclaró que su participación no implica un pronunciamiento sobre temas de legalidad, es decir, el ejercicio de ajuste de los hechos concretos al tipo penal que se aplicó, sino que se limita al análisis constitucional del precepto legal impugnado. Por todo lo apuntado, se posicionó en contra del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas recapituló las tres posiciones dadas en la Primera Sala al discutir estos asuntos: 1) la constitucionalidad de la norma, en términos de lo expresado por el señor Ministro Pardo Rebolledo, 2) la inconstitucionalidad de la norma por violación al principio de taxatividad, y 3) inconstitucionalidad de la norma por violación al derecho de libertad de expresión.

Se inclinó por la inconstitucionalidad del precepto porque, partiendo de la lectura de la jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.) de la Primera Sala, de rubro “PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS”, efectivamente se viola el principio de taxatividad penal, pues si bien refiere que el legislador no tiene por qué señalar la conducta típica con claridad cuando del concepto del vocablo pueda derivarse su entendimiento pleno al dirigirse a un sector específico, el término “ultraje” del tipo penal que se analiza es abierto, esto es, está dirigido a cualquier persona, no a un sector o grupo específico, por lo que su redacción debe ser clara y entendible para ella.

Apuntó que, a propósito de “ultraje”, los diccionarios jurídicos que consultó coinciden con las definiciones esenciales del *Diccionario de la Real Academia Española*, a saber, como “Acción y efecto de ultrajar” y “Ajamiento, injuria o desprecio”, el cual proviene de “ajar”, que a la vez significa “Tierra sembrada de ajos”, “Maltratar, manosear, arrugar, marchitar”, “Tratar mal de palabra a alguien para humillarle”, “Hacer que alguien o algo pierda su lozanía” y “Desgastar, deteriorar o deslucir algo por el tiempo o el uso”. Resaltó que la injuria, el agravio o el ultraje de palabra es muy diferente al de obra, puesto que los primeros implican una agresión a una persona, aunque no cause otro delito como las lesiones. Preciso que “injuria” está definido como “Agravio, ultraje de

obra o de palabra”, “Hecho o dicho contra razón y justicia”, “Daño o incomodidad que causa algo” y “Delito o falta consistente en la imputación a alguien de un hecho o cualidad en menoscabo de su fama o estimación”

Por todas estas connotaciones, estimó que “ultraje” no es un concepto unívoco, de interpretación única, máxime que no cualquier persona podría entender cuál es el significado que se le está dando penalmente, por lo que se presenta el problema de taxatividad, cuestión fundamental del *ius puniendi* del Estado, al no describirse la conducta típica con claridad y, consecuentemente, podría generarse una violación no sólo al derecho a la libre expresión, sino al de la vida privada, al de la intimidad y al del honor.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena compartió el proyecto, ya que el precepto es violatorio del derecho de libertad de expresión, el cual resulta importante para el desenvolvimiento de una democracia. Señaló que las restricciones a ese derecho tienen dos vertientes: 1) en tiempo, modo y lugar, y 2) en cuanto al contenido, precisando que sólo la segunda es objeto de estudio en el proyecto. En cuanto al contenido del lenguaje, puntualizó que hay dos tipos: 1) el protegido y 2) el no protegido, lo cual también se conoce como restricciones a la libertad de expresión.

En estos términos, consideró que la Constitución prevé que se puede regular el lenguaje no protegido, esto es, el de poco valor, por ejemplo, gritar “fuego” en un auditorio o el

discurso de odio; sin embargo, existe un lenguaje que no se puede restringir en una democracia, como el discurso político. Entonces, valoró que el proyecto es correcto cuando afirma que la norma, válidamente, no persigue un fin legítimo, además de que su redacción no abarca únicamente el lenguaje no protegido, por lo que el tipo penal es sobreinclusivo, de manera tal que pudiera limitar o disuadir a los ciudadanos de sentirse libres de expresarse dentro del lenguaje protegido por el artículo 6° constitucional.

Aclaró que podría darse el caso en que una norma no sobreinclusiva tuviera problemas de taxatividad, pero el proyecto no llega a eso, simplemente distingue el lenguaje protegido del no protegido y sostiene que, en la especie, abarca tanto el lenguaje restringido como el no restringido por el artículo 6° de la Constitución y, por tanto, no supera el escrutinio estricto constitucional, sin dejar de reconocer que existe lenguaje que válidamente puede ser sujeto de regulación y formar parte del derecho punible.

La señora Ministra Piña Hernández recordó que, desde la discusión de la Primera Sala, concluyó que el precepto era violatorio del principio de taxatividad, pues su texto no va dirigido precisamente a cuestiones de expresión, sino que está redactado en términos genéricos, por lo que da lugar a diversos supuestos de aplicación —sin pronunciarse al respecto, pues sólo se estudia su constitucionalidad— como lo que dio motivo a los casos que se estudian en ambos asuntos —bajo la ponencia de los señores Ministros Cossío

Díaz y Pardo Rebolledo—, es decir, no indica de forma clara, unívoca y concreta la conducta prohibida o permitida con la simple lectura del enunciado normativo, lo cual provoca que la descripción típica de la conducta se realice *ex post*, siendo que al destinatario de las normas penales no se le puede exigir una interpretación altamente técnica, propia de una profesión jurídica, sino que debe determinar la conducta ilícita en un nivel de entendimiento para todos los ciudadanos y, en consecuencia, reafirmó los argumentos del señor Ministro Cossío Díaz.

Respecto de lo apuntado por el señor Ministro Pardo Rebolledo, estimó que de las propias definiciones del *Diccionario de la Real Academia Española* no se puede concluir que, por “ultraje”, se entiendan las “ofensas y agresiones graves, físicas o verbales, que interfieran el ejercicio de una autoridad en funciones”, máxime que el precepto no especifica que puedan ser físicas o verbales, lo que nuevamente implica un problema de taxatividad. Por otra parte, estimó que la independencia de los jueces debe relacionarse en función con la ley y, en el caso de un tipo penal, el juez debe velar porque esté plenamente definido con conceptos unívocos y concretos.

El señor Ministro Medina Mora I. señaló que la norma impugnada sanciona el ultraje a la autoridad en el ejercicio de sus funciones, y que los proyectos sostienen, con argumentaciones diversas, que la medida impugnada persigue un fin constitucionalmente legítimo: busca proteger

y mantener el orden social y público. Apuntó que, bajo una interpretación sistemática, la Constitución exige de los particulares cierto grado de deferencia, consideración y respeto frente a las autoridades en el ejercicio de sus funciones, como en su artículo 8°, que regula el derecho de petición de los particulares frente a las autoridades, y expresamente señala que los “funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa”, mientras que el diverso 9° reconoce el derecho de la libertad de asociación, previendo que no se podrá considerar ilegal ninguna protesta que tenga por objeto hacer una petición o reclamar algún acto de autoridad, siempre que no se profieran injurias en contra de ésta.

Así, advirtió que existe un parámetro constitucional referente a la exigencia del respeto que debe primar en las relaciones entre los particulares y las autoridades en el ejercicio de sus funciones, por lo cual concluyó que un verdadero orden público y social requiere que las personas otorguen deferencia y respeto a sus autoridades, sin que ello implique que estén impedidos para expresar sus inconformidades o disgustos frente a la actuación de las mismas.

En la especie, estimó que no se implica un problema de libertad de expresión, sino de límites a las formas mediante a las cuales los particulares interactúan con la autoridad, mientras ésta ejerce sus funciones y, en ese sentido, la

norma impugnada no persigue todas las posibles expresiones genéricas o en abstracto que puedan ser proferidas en contra de un gobierno, sino sólo las que se verifiquen exclusivamente en contra de las autoridades en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, es decir, se trata de un tipo penal de contenido neutro que no se encamina a sancionar la expresión de opiniones o ideas, sino únicamente las formas mediante las cuales las personas pueden interactuar con las autoridades cuando éstas ejercen sus funciones respecto de ellos.

Concluyó que este problema de constitucionalidad debe ser visto a través del derecho de petición, a efecto de determinar si el tipo penal impugnado limita indebidamente lo que los particulares pueden solicitar en su interacción con la autoridad, en términos del precepto 8º constitucional, y no propiamente como una prohibición absoluta de crítica al Estado, incluso expresada de manera vehemente.

Resaltó que el valor que la norma impugnada tutela es el servicio público, traducido en la capacidad que tiene la autoridad para aplicar la ley mediante el correcto desarrollo de sus atribuciones, lo cual, a su vez se traduce en una garantía para los ciudadanos, a efecto de que existan condiciones mínimas que permitan el pleno ejercicio de sus derechos. Señaló que existen reglas específicas sobre la interfaz entre los agentes estatales y los gobernados, siempre cuidando que no se vulnere la capacidad estatal para preservar el estado de derecho y, al mismo tiempo,

garantizar en su actuación el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Así, las normas, como la impugnada, se entienden como necesarias para definir el contexto, las formas y los procedimientos mediante las cuales se podrá dar la interacción autoridad-gobernado, lo cual otorga credibilidad a la actuación del Estado y genera la legitimidad necesaria.

Expresó que el respeto irrestricto y sistemático a los derechos fundamentales de los gobernados es para la autoridad no sólo una obligación ética y jurídica, sino una precondition de eficacia operacional. En ausencia de eso, la autoridad pierde el respeto de los ciudadanos, la legitimidad para actuar y, por consecuencia, la efectividad. Es la legitimidad misma de un Estado fuerte la que genera que sólo deba utilizar los medios coercitivos a su alcance cuando sea estrictamente indispensable, es decir, un Estado democrático necesita una policía creíble, legítima, grande y fuerte para no tener necesidad de usarla.

Consideró que se debe garantizar el ejercicio de las atribuciones estatales en un marco de civilidad y respeto, a efecto de garantizar su operación y, en paralelo, tomar en consideración el contexto en el cual el gobernado está interactuando con la autoridad. Refirió ejemplos sobre la necesidad de diferenciar entre el tipo de funciones que la autoridad ejerce y cómo esto repercute sobre el tipo de conductas que los particulares pueden decir y hacer frente a la autoridad en determinados contextos: 1) las autoridades

policíacas, que son entrenadas para tener un mayor grado de autocontrol que los ciudadanos promedio y, por tanto, deben ser menos susceptibles a reaccionar frente a palabras desafiantes, máxime que el artículo 21 constitucional dispone que su actuación debe regirse por el principio de profesionalismo, por lo que los insultos o injurias expresados verbalmente por un particular respecto del ejercicio de sus funciones no pueden permear en el cumplimiento de sus atribuciones, sino que están obligadas a resistirlas desproporcionadamente más que otros ciudadanos u otro tipo de autoridades; 2) los agentes investigadores o los inspectores de protección civil, respecto de los cuales, la mera posibilidad de interpelar con ofensas a la autoridad puede interferir con el ejercicio de sus funciones y, por ende, con su servicio público; 3) los titulares de órganos judiciales se encuentran, por lo que se refiere al ejercicio de su función, en una posición singular respecto de otras autoridades públicas y, desde luego, de los actores políticos, porque su función presupone un ambiente de respeto como precondition a cualquier debate que sólo se logra con reglas estrictas de comportamiento de los particulares que buscan justicia.

Con lo anterior, afirmó que el tipo de función que ejerce la autoridad define el nivel de tolerancia que se puede tener respecto de las conductas que los particulares pueden desplegar cuando interactúan con éstas. Por ello, si bien la norma impugnada persigue la finalidad de formalizar el comportamiento de los particulares para otorgar condiciones

mínimas que permitan el ejercicio eficaz de las funciones de la autoridad, resulta violatoria del derecho de petición, ya que no es idónea ni proporcional para alcanzar el fin estatal constitucional de tutelar el correcto ejercicio del servicio público, pues al someter la medida a un escrutinio estricto de constitucionalidad, la misma no pasa la prueba de idoneidad al ser sobreinclusiva, en tanto que prohíbe conductas que pueden ser legítimamente desplegadas por los particulares en ejercicio de su derecho de petición ante ciertas autoridades y en cierto tipo de contextos específicos y, por ende, se trata de una limitación que no es proporcional al existir medidas menos restrictivas del derecho de petición, a efecto de garantizar que las autoridades puedan llevar a cabo sus funciones.

Concluyó que la regulación de la interfaz o interacción de los particulares con la autoridad debe ser más precisa, por lo que se pronunció por la inconstitucionalidad del artículo combatido.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las trece horas con siete minutos y reanudó la sesión a las trece horas con treinta y ocho minutos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recapituló que el asunto originalmente se discutió en la Primera Sala, pero no se alcanzó la mayoría necesaria y, por ello, se remitió a este Tribunal Pleno; que los señores Ministros Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena consideran inconstitucional la norma por vulnerar directamente el derecho de libertad de

expresión; que el señor Ministro Pardo Rebolledo valoró de constitucional el precepto tanto por taxatividad como por el derecho a la libertad de expresión; y que él y la señora Ministra Piña Hernández estimaron que el precepto es inconstitucional por violar el principio de taxatividad.

No compartió la argumentación del proyecto porque lo planteado por la quejosa fue una violación al principio de taxatividad, por lo que técnicamente ello constituye la litis constitucional y, por tanto, lo correcto sería analizar ese punto y, sólo si se valora como satisfecho, podría dar lugar al análisis de otras cuestiones. Observó que el propio proyecto, en su párrafo treinta y uno, reconoce que los defectos del artículo impugnado se relacionan con la amplitud de términos que utiliza, por lo que incumple con los estándares en materia de derechos humanos.

Opinó que el alegato de la quejosa y recurrente es fundado, en tanto que el precepto vulnera el principio de taxatividad, toda vez que el término “ultraje” es demasiado abierto e indeterminado para que los ciudadanos sepan con precisión qué conducta es la que se encuentra penada, siendo que no sólo viola el principio de taxatividad, sino una gran cantidad de derechos además del de libertad de expresión, y que si se asumiera la metodología con la que la Corte Interamericana de Derechos Humanos analiza tipos penales vinculados con la libertad de expresión, se concluiría que el test del proyecto es erróneo pues, como se resolvió en los casos “Kimel vs. Argentina” y “Usón Ramírez vs.

Venezuela”, debe constituirse de cuatro gradas: 1) que la conducta esté establecida en ley en sentido formal y material y, si es derecho penal, resulta imperativo que el Estado respete los estrictos requerimientos característicos de la tipificación penal, es decir, la taxatividad, en la inteligencia de que se deben utilizar términos estrictos y unívocos que acoten claramente las conductas punibles, por lo que esta primera grada no quedó satisfecha y, en consecuencia, ya no es necesario recurrir a las otras tres escalas: 2) perseguir un fin legítimo, 3) que sea necesaria en una sociedad democrática, y 4) que sea proporcional.

Recalcó que la taxatividad es de la mayor importancia, porque implica seguridad jurídica: que los ciudadanos sepan, sin lugar a dudas, cuál conducta está permitida y cuál prohibida, recordando que la Primera Sala cuenta con diversas tesis y jurisprudencias al respecto, en las cuales además se indica que, en materia penal, no se pueden imponer penas por simple analogía o mayoría de razón, así como que al legislador le es exigible la emisión de normas claras respecto de conductas reprochables y de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, por lo que la redacción de esas normas no puede ser vaga, imprecisa o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, o al grado de que una persona normal, con un entendimiento promedio de la realidad y de las cosas, no sepa qué es lo que le está prohibido y qué es lo que le está permitido y cuáles son las consecuencias de sus conductas.

Desde esta óptica, estimó que el delito de ultraje del artículo combatido carece de precisión en la descripción de la conducta, máxime que, como han expresado algunos señores Ministros, tanto de diccionarios técnicos como del de la Real Academia Española se pueden desprender múltiples acepciones, por lo que resulta sobreinclusivo y, por ello, generaría arbitrariedad.

Apuntó que la Suprema Corte de los Estados Unidos ha determinado que estos tipos pueden ser inválidos por su vaguedad, esto es, cuando no proporcionan advertencia suficiente para que los individuos se conduzcan de tal manera que puedan evitar lo que está prohibido, con lo cual advirtió una tendencia clara de los Tribunales Constitucionales a definir esta cuestión.

Por otra parte, consideró que el proyecto es contradictorio porque, si bien afirma que en el caso concreto el artículo no acusa un problema de vaguedad o falta de taxatividad —párrafo ochenta y cuatro—, en otros párrafos sostiene que este artículo no cumple las exigencias que se derivan del principio de taxatividad, como es la precisión de la descripción de la conducta típica, o que la manera como el legislador redactó el tipo penal y el término que utilizó resulta demasiado amplio para disuadir y sancionar cierto tipo de conductas —párrafo setenta y seis—, que la tipificación del delito de ultraje de la autoridad resulta demasiado amplia y sobreinclusiva —párrafo setenta y ocho—, que los términos utilizados en los tipos penales relacionados con cierto tipo de

expresión no pueden ser tan amplios que permitan su utilización para sancionar penalmente las expresiones de los gobernados —párrafo ochenta y uno—, y que en el ejercicio de su facultad, el órgano legislativo debe redactar un hipotético tipo penal de manera ajustada a la función que se pretende proteger y expresar de manera específica y pormenorizada el tipo de expresión que se pretende castigar —párrafo ochenta y tres—.

Por esas razones, anunció voto por la inconstitucionalidad del precepto, al violar de manera directa el principio de taxatividad, con independencia de que, de manera diferida o indirecta, pudiera violar otros derechos, y no compartió la argumentación del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá continuar en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y tres minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes siete de marzo del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.