

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 24
O R D I N A R I A
MARTES 28 DE FEBRERO DE 2023

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cincuenta minutos del martes veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Loretta Ortiz Ahlf, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa no asistió a la sesión previo aviso a la presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández 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 veintitrés ordinaria, celebrada el lunes veintisiete de febrero del año en curso.

Por unanimidad de diez votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del veintiocho de febrero de dos mil veintitrés:

I. 42/2021

Acción de inconstitucionalidad 42/2021, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del Decreto LXVI/RFCOD/0944/2020, mediante el cual se reformó el artículo 791, párrafo primero, incisos d) y e) y se derogó el inciso c), del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintisiete de enero de dos mil veintiuno. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto número LXVI/RFCOD/0944/2020, por el que se reforma el artículo 791, primer párrafo; incisos d) y e), primer párrafo; y se deroga su inciso c), del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de enero de dos mil veintiuno. TERCERO. Se declara la invalidez, por extensión, de los incisos a) y b), así como del último párrafo del artículo 791 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua. CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua,*

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VI, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone declarar la invalidez del Decreto impugnado que reformó el artículo 791, párrafo primero, incisos d) y e), y derogó el inciso c), del Código Administrativo del Estado de Chihuahua.

Manifestó que este apartado se divide en dos subapartados, en el primero de ellos se desarrolla el marco jurídico aplicable y se destaca que uno de los principales objetivos de la reforma constitucional educativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecinueve, fue otorgar al Congreso de la Unión la facultad para expedir la ley reglamentaria que determine los criterios, los términos y las condiciones para la admisión, la

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

promoción y el reconocimiento del personal docente, directivo y de supervisión a través de procesos de selección públicos, transparentes, equitativos e imparciales a los que concurren las personas aspirantes.

Agregó que en términos del texto constitucional en los artículos 73, fracción XXV y quinto transitorio del Decreto de reforma que le dio origen, el servicio para la carrera de las maestras y los maestros es una competencia exclusiva de la Federación con la finalidad de lograr la congruencia en su regulación y garantizar su aplicación equitativa en todo el país que, por tanto, no corresponde regular a las entidades federativas salvo en los aspectos operativos que la propia Ley General establezca.

Indicó que en el artículo 3 constitucional se establece que la Federación tendrá la rectoría para la emisión de los lineamientos que se dicten para el funcionamiento del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros y llevará a cabo su implementación en coordinación con las entidades federativas; asimismo, en las Leyes Generales de Educación y del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros expedidas en cumplimiento a la reforma constitucional, se corrobora que todo lo relativo al referido sistema se reservó a la Federación ya que deja únicamente a los Estados funciones de operatividad y una intervención coordinada en lo relativo a su implementación.

Precisó que en el segundo subapartado se analiza el Decreto impugnado y se destaca que el artículo 791 del

Código Administrativo del Estado de Chihuahua, prevé los requisitos o cualidades que deben cumplir los aspirantes para ocupar una plaza de docente en el Estado de Chihuahua, tales como no tener una enfermedad o discapacidad que impida el ejercicio del magisterio y poseer título de licenciatura del tipo de educación a ejercer, requisitos que fueron reformados en el Decreto impugnado.

Consideró que, tal como lo aduce el accionante, la reforma al referido precepto invade la esfera de competencia de la Federación, toda vez que en términos de los párrafos séptimo y octavo del artículo 3 constitucional y de las facultades exclusivas que la Ley General del Sistema de Carrera de las Maestras y los Maestros, establece a cargo de la Federación, a través de la Secretaría de Educación Pública, establecer los perfiles profesionales, el proceso de valoración de las habilidades socioemocionales y los requisitos que deberán cumplirse para la admisión del personal docente.

Si bien corresponde a las autoridades educativas de las entidades federativas y a los organismos descentralizados proponer a la Secretaría de Educación Pública los perfiles profesionales y los requisitos que deberán cumplirse para la admisión, promoción y reconocimiento en el sistema de carrera magisterial, lo cierto es que en términos de lo dispuesto en la Ley General expedida por el Congreso de la Unión, la Secretaría de Educación Pública Federal es la que determina dichos perfiles, incluso, es la encargada de revisar

periódicamente los perfiles profesionales, los criterios y los indicadores aplicables a los procesos de selección con la finalidad de actualizar su contenido.

El proyecto concluye que el Congreso del Estado de Chihuahua no está facultado para establecer el perfil profesional ni los requisitos que debe satisfacer el personal docente, al tratarse de un aspecto relacionado con los procesos de selección regulados en el Sistema para Carrera de Maestras y Maestros, cuya atribución está reservada a la Federación, por lo que se propone declarar la invalidez del Decreto impugnado que reformó el artículo 791, primer párrafo, incisos d) y e), y derogó el inciso c), del Código Administrativo de Chihuahua.

El señor Ministro Pérez Dayán manifestó estar de acuerdo con alguna de las razones de invalidez propuestas; sin embargo, no sería bajo la figura de la falta de competencia, pues el sistema normativo se encuentra federalizado y ello no inhibe que las entidades federativas, en la función de armonización de sus disposiciones, legislen respecto de los aspectos cuestionados, si la competencia no es la razón por la que se debe declarar la invalidez, sí lo es la que le corresponde al artículo 791, inciso d) impugnado por violación al principio de igualdad y no discriminación ya que esta disposición establece que para ingresar como persona trabajadora de la educación del sistema escolar del Estado se deberá no tener una enfermedad o discapacidad que impida el ejercicio del magisterio. Consideró que esta

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

disposición debe ser invalidada por una afectación al principio de igualdad y no discriminación, no así por lo que resta a la que se contiene en el inciso e), que para los mismos efectos se requerirá poseer título de licenciatura del tipo de educación en que se vaya a ejercer el trabajo en la educación en el sistema del Estado.

Agregó que bajo esta perspectiva coincide con el proyecto por lo que hace a la invalidez de la disposición contenida en el inciso d) del artículo 791 impugnado y en contra por lo que hace al inciso e), cuya validez resiste en la medida en que esto simple y sencillamente tiene que ver con la capacidad con la que se debe ejercer una profesión, una actividad relacionada con el título de licenciatura que corresponde a la educación por impartir.

La señora Ministra Ortiz Ahlf coincidió con el sentido del proyecto y con que el Congreso local carecía de competencia para emitir el Decreto impugnado; adicionalmente, destacó que en relación con la fracción d), en la que se contempla el requisito de “No tener una enfermedad o discapacidad que impide el ejercicio del magisterio”, resulta, también inconstitucional por motivos adicionales.

Recordó que como lo ha sostenido en diversos precedentes, como en la acción de inconstitucionalidad 65/2021, este tipo de normas que impiden el acceso a ciertos cargos a personas con una enfermedad o discapacidad resultan violatorias del derecho de igualdad y

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

no discriminación al establecer medidas que impiden el pleno ejercicio de las personas, en contravención de los artículos 1º constitucional y 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio de fondo, se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán, por diversas razones, y Presidenta Piña Hernández, respecto de declarar la invalidez del Decreto número LXVI/RFCOD/0944/2020 I P.O., por el que se reforma el artículo 791, párrafo primero, inciso d); y se deroga su inciso c), del Código Administrativo del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto de declarar la invalidez del Decreto número LXVI/RFCOD/0944/2020 I P.O., por el que se reforma el artículo 791, párrafo primero,

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

inciso e), párrafo primero, del Código Administrativo del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el apartado VII, relativo a los efectos. El proyecto propone: 1) Declarar la invalidez por extensión de los incisos a), b) y último párrafo del artículo 791 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, y 2) La declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, al Congreso del Estado de Chihuahua.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández concordó con el proyecto; sin embargo, precisó que en la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, en su transitorio segundo, se estableció que quedarían derogadas las disposiciones que se opusieran a ese decreto, por lo que al existir una interrelación entre los artículos 787, 788, 789, y 790 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, lógicamente pierden todo sentido las especificaciones que se realizan respecto a la planeación, organización, dirección, evaluación y control del sistema educativo y lo vinculado con el nombramiento de empleados en el Sistema Educativo Estatal, pues con motivo de la entrada en vigor de la Ley General de Educación y de la Ley General del Sistema para

la Carrera de las Maestras y los Maestros, esos temas fueron regulados en dichas legislaciones.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto agregando a la declaratoria de invalidez, por extensión, la del artículo 788 párrafo primero, del Código Administrativo del Estado de Chihuahua.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta modificada del apartado VII, relativo a los efectos, respecto de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, y Presidenta Piña Hernández, incluso por la invalidez de los artículos 787, 789 y 790 del Decreto impugnado, 1) Declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 788, párrafo primero y 791, incisos a), b) y párrafo último, del Código Administrativo del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat,

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

Layne Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, determinar que 2) Las declaratorias de invalidez surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, al Congreso del Estado de Chihuahua.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutive, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Layne Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutive que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto número LXVI/RFCOD/0944/2020 I P.O., por el que se reforma el artículo 791, primer párrafo; incisos d) y e), primer párrafo; y se deroga su inciso c), del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintisiete de enero de dos mil veintiuno, en términos del apartado VI de esta resolución. TERCERO. Se declara la invalidez, por extensión, de los artículos 788, párrafo primero y 791, incisos a) y b), y párrafo último, del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, en términos de lo

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

resuelto en el apartado VII de esta ejecutoria. CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Chihuahua, de conformidad con lo establecido en el apartado VII de esta determinación. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

II. 88/2021

Acción de inconstitucionalidad 88/2021, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 47, apartado 1, en su porción normativa “de manera enunciativa y no limitativa”, y 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y*

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

d); III, incisos b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 441, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, por las razones precisadas en el considerando sexto de este fallo. TERCERO. Se declara la invalidez, por extensión, del artículo 93, apartado 1, fracciones IV, incisos b) y c); V, incisos b) y c); VI, inciso c); y VII, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima. CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la litis, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el considerando sexto, relativo al análisis de fondo, en su apartado I. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa “, de manera enunciativa y no limitativa”, de la Ley de Cultura Física y Deporte del estado de Colima, expedida mediante decreto 441, publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el periódico oficial de dicha entidad.

Precisó que en el primer apartado del considerando sexto se realiza el análisis de dicho artículo y se propone declarar fundados los argumentos de invalidez propuestos.

Indicó que la propuesta parte del criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al sostener que existe una exigencia de la racionalidad o principio de taxatividad que constituye un importante límite al legislador en un Estado democrático de derecho en el que subyacen dos valores fundamentales: la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho; lo cual se traduce en un auténtico deber constitucional del legislador, según el cual, está obligado a formular en términos precisos los supuestos de hecho de las normas. Así, el principio de taxatividad puede definirse como la exigencia de que los textos de las normas describan con suficiente precisión cuáles son los actos o conductas que están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

Añadió que retomando las consideraciones que ha sostenido el Pleno en diversos precedentes, como la acción

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

de inconstitucionalidad 41/2016, el proyecto destaca que el principio de legalidad, previsto en el artículo 14 constitucional, es aplicable al derecho administrativo sancionador y que de ese principio derivan, a su vez, dos subprincipios: el de reserva de ley y el de tipicidad.

Lo anterior en el entendido de que el primero exige que una determinada materia sea desarrollada exclusivamente por la ley y no por otro instrumento normativo, en tanto que el segundo exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. Así, se precisa que el fin constitucional preservado por el principio de tipicidad, es garantizar el principio de seguridad jurídica que se opone a la arbitrariedad de la autoridad en la imposición de sanciones por la imprevisibilidad de la infracción carente de un claro apoyo legal.

Partiendo de esas premisas, se analiza la constitucionalidad del precepto impugnado y se concluye que la expresión “de manera enunciativa y no limitativa” prevista en el artículo 47, apartado 1, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, resulta contraria al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, consagrado en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable al derecho administrativo sancionador.

Destacó que del análisis integral del artículo 47 de la ley estatal impugnada, se desprende que no sólo tipifica una

serie de conductas antijurídicas relacionadas con la actividad deportiva sino que con la expresión “de manera enunciativa y no limitativa”, genera un catálogo abierto de conductas infractoras indeterminadas que no le permite al gobernado programar su comportamiento sin temor a verse sorprendido por sanciones que puede prever. Esto es, favorece la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas ante la posibilidad de que se sancione por una conducta que no se encuentre entre las enunciadas por el precepto en comento; incluso por aquellas que ni siquiera están reglamentadas.

Por tales motivos, estimó que el artículo 47, apartado 1, en su porción normativa “que prevé de manera enunciativa y no limitativa”, de la Ley de Cultura Física y del Deporte del Estado de Colima, transgrede el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que contiene un grado de indeterminación tal que provoca en los destinatarios de la norma confusión o incertidumbre, es decir, la norma no cumple con la exigencia de un contenido concreto y unívoco al ser imprecisa, abierta y amplia, en cuanto a la descripción de los actos o conductas consideradas como violentas o que incitan a la violencia en el deporte, a grado de permitir la arbitrariedad de la autoridad.

Con base en las anteriores consideraciones, se propone declarar la invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa “, de manera enunciativa y no

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

limitativa”, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió con el sentido del proyecto y, por ende, con la declaración de invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa “de manera enunciativa y no limitativa”, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, porque viola el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, al permitir cualquier conducta no señalada expresamente, lo que da lugar a la ambigüedad e imprecisión en la descripción de las conductas consideradas como violentas o que incitan a la violencia en el deporte, al grado de permitir la arbitrariedad de la autoridad.

Agregó que en suplencia de los conceptos de invalidez, de conformidad con el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, se debe invalidar todo el artículo 47 y no solamente la porción normativa, porque en éste precepto únicamente se describen algunas conductas que se consideran como infracciones administrativas, pero no se establecen las sanciones a las que se harían acreedores los infractores violando el principio de legalidad, pues es una norma sin pena que vulnera el principio de taxatividad, dado que el infractor desconoce en forma precisa a qué sanción se haría acreedor si infringiera la norma.

En este contexto el artículo 47 impugnado conforma una norma incompleta, porque contrario a lo que exige el principio de legalidad, no señala las sanciones a imponer por

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

realizar las conductas consideradas como infracciones, lo que generaría inseguridad jurídica y permitiría que sea quien aplique la norma el que establezca qué sanciones les corresponden a las personas, lo que se podría prestar a una arbitrariedad.

Reconoció que la propuesta atiende a los precedentes derivados de las acciones de inconstitucionalidad 41/2016 y 47/2016; sin embargo, al margen de que en ellos no participó, consideró importante reflexionar sobre la posibilidad de la invalidez total del artículo 47 impugnado, porque no se establecen las sanciones, únicamente las conductas.

Precisó que esta invalidez no dejaría sin regulación los actos de violencia en los eventos deportivos ya que el propio artículo 95 de la ley impugnada, establece el delito de violencia para este tipo de eventos deportivos donde se establecen conductas y sanciones.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales consideró interesante la propuesta del señor Ministro González Alcántara Carrancá; sin embargo, la invalidez de la porción normativa expresamente impugnada “de manera enunciativa y no limitativa”, ya deja la definición expresa de cuáles son las conductas que sí ameritan la sanción y, por lo tanto, con eso se respetaría el requisito de taxatividad, porque sí se realiza una serie de enunciados respecto de conductas que específicamente se señalan, la apertura que se realiza en la

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

porción impugnada es lo que daría lugar a la indeterminación; por eso es que se propone su invalidez.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del considerando sexto, relativo al análisis de fondo, en su apartado I, denominado “Análisis del artículo 47, apartado 1, en la porción normativa que prevé: ‘, de manera enunciativa y no limitativa’ de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima”, consistente en declarar la invalidez del artículo 47, apartado 1, en su porción normativa “, de manera enunciativa y no limitativa”, de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante Decreto 441, publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el periódico oficial de dicha entidad, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, incluso por la invalidez del artículo 47 impugnado en su totalidad, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por consideraciones adicionales y apartándose del párrafo 31.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el considerando sexto, relativo al análisis de fondo, en su apartado II. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III incisos b) y c) y VI inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

mediante Decreto 441, publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el periódico oficial de dicha entidad.

Indicó que la propuesta se sustenta en que las porciones normativas impugnadas resultan contrarias al principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad, consagrado en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En primer lugar, porque la norma impugnada únicamente establece que a los infractores de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima o de las demás disposiciones que de ella emanen, se les aplicarán las sanciones ahí referidas, pero no especifica cuáles son las conductas que ameritan la sanción correspondiente.

Añadió que la norma impugnada únicamente establece que a los infractores de esa ley o demás disposiciones que de ella emanen, por ejemplo, organismos deportivos, directivos en el deporte, deportistas e instituciones educativas, se les aplicarán las sanciones allí previstas, tales como la suspensión temporal o definitiva en la inscripción, uso de instalaciones públicas de cultura física y deporte, limitación y reducción de cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el Instituto Colimense del Deporte, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles o de cualquier otra naturaleza que pudieran generarse; sin embargo, tal disposición no satisface la exigencia de taxatividad, pues los señalados destinatarios de la norma impugnada no conocen la conducta por las que se

les podrán imponer las sanciones ahí previstas; por tanto, no pueden conocer con certeza la conducta que está prohibida y distinguirla de la que está permitida para poder normar su conducta, lo que genera en la norma en estudio, un grado de indeterminación tal que provoca en los destinatarios confusión o incertidumbre, vulnerando con ello el principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, consagrado en el artículo 14 constitucional.

En segundo lugar, si bien las sanciones ahí contenidas prevén un parámetro que oscila entre un concepto considerado como mínimo y uno máximo que, aparentemente, permite a la autoridad administrativa individualizar la sanción de acuerdo con las circunstancias del caso, lo cierto es que al tratarse de conceptos indeterminados como son: limitación o reducción de apoyos económicos, suspensión temporal de uso de instalaciones oficiales de la cultura física y del deporte y la suspensión temporal del registro estatal, dicha característica genera *per se*, un grado de indeterminación que genera incertidumbre a los destinatarios en cuanto al límite de la sanción, pues permiten a la autoridad actuar arbitrariamente, debido a que la norma no contempla elementos objetivos que limiten su actuación al momento de determinar las sanciones correspondientes, siendo que la certeza jurídica y la imparcialidad en la aplicación del derecho son valores subyacentes al principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad. Con base en estas consideraciones

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

se propone declarar la invalidez del artículo 93, apartado 1, en las diversas fracciones antes expuestas.

Concluyó que el proyecto es coincidente con lo resuelto por este Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 47/2016 y 41/2016, falladas en sesiones de veintitrés y veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, respectivamente.

El señor Ministro Pérez Dayán discordó con la propuesta.

Indicó que básicamente se ha analizado el principio de taxatividad e, incluso, en algunas de las conclusiones del proyecto, aspectos de la graduación de la sanción. El argumento es un planteamiento recurrentemente propuesto en la materia administrativa y precisamente en ese ámbito del derecho administrativo. Recordó que esta fórmula es una práctica legislativa constante que permite en las funciones de vigilancia, al Ejecutivo, proveer al exacto cumplimiento de la ley y en la eventualidad de que se demuestre que ésta no es observada procederá una sanción.

Si bien, la taxatividad es reconocida como un principio de la seguridad jurídica aplicable tanto a la materia penal como a la materia administrativa, su intensidad varía significativamente, al grado que, incluso, doctrinalmente, se llega a realizar una distinción entre el llamado tipo penal y el tipo administrativo. Esta fórmula es una llave que permite a la autoridad administrativa encargada de la vigilancia y del

cumplimiento de la norma, asociar una sanción con una conducta contenida en un reglamento, con la finalidad de hacer que cualquier parte de esa norma sea observada y, en caso de que no lo sea, tenga una sanción; a diferencia del derecho penal, en donde el tipo delictivo tiene que estar precisamente identificado y asociado a la propia sanción que le corresponde.

Precisó que el artículo 93 impugnado establece que las sanciones que se aplicarán por infracciones a esta ley, su reglamento y demás reglamentos deportivos, así como a acciones que discriminen o violenten los derechos humanos de deportistas, entrenadores, técnicos, organismos deportivos y demás integrantes de la comunidad deportiva del Estado y establece toda una serie de sanciones que pueden ser amonestación privada, pública, limitación, reducción, cancelación de apoyos económicos, suspensiones, desconocimientos de cargo, entre otros.

Consideró que la norma impugnada no causa ninguna falta de seguridad jurídica en cuanto a la aplicación de una sanción, por ejemplo, el artículo 38 de la Ley de Cultura Física y Deporte local establece que los deportistas y entrenadores de alto rendimiento que gocen de apoyos económicos y materiales, a los que se refiere ese capítulo, deberán participar en los eventos locales, nacionales e internacionales a que convoque el INCODE o en su caso la CONADE. Si algún deportista de alto rendimiento que goce de apoyos económicos no participa en alguno de los eventos

nacionales o internacionales al que se le convoque, evidentemente generará la aplicación de una sanción a que se refiere el artículo 93 que, en su caso, puede ser una amonestación privada, la pérdida o reducción o cancelación de tales apoyos, por lo que no parece difícil establecer una seguridad jurídica en tanto las dos situaciones están perfectamente claras.

Señaló que si se analizan el resto de los artículos se pueden encontrar una gran cantidad de obligaciones que se desprenden de la normativa que por practicidad legislativa pudieran estar asociadas de manera inmediata a una sanción. Este sistema, por lo menos, la práctica legislativa lo ha utilizado como un instrumento para proveer al cumplimiento de la ley, sin que genere falta de taxatividad o falta de certeza, ya que la motivación de cada una de las actuaciones de la autoridad encargada de vigilar su cumplimiento consiste en asociar la conducta a partir de los hechos, la consecuencia que generó y la sanción que debe estar previamente establecida y en el caso si un deportista está obligado a participar y no participa, pues los hechos demostrarán que se le citó correctamente, que goza de los estímulos y que a pesar de haber sido convocado no asistió; si no asistió vendrá una consecuencia a partir de una motivación contenida en un capítulo específico de ello. Esta fórmula se ocupa precisamente para darle vigencia a toda la norma y es aquí donde la taxatividad cambia en la materia administrativa, pues proveer al cumplimiento de la ley

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

supone dar la certeza de cuál es la conducta y cuál es la sanción.

Recordó que el señor Ministro González Alcántara Carrancá consideró que el artículo 47 impugnado debería ser invalidado en su totalidad, pues no establece a partir de las conductas que se contienen en él cuáles son las sanciones y, señaló que la falta de taxatividad en la sanción debe llevar a anular toda la disposición, precisamente, a propósito de su contenido.

Esto demuestra claramente por qué difícilmente el artículo 47 luego de establecer una conducta podría establecer su sanción, es un sistema práctico para dar seguridad jurídica. Es materialmente imposible imaginar de qué modo y cuándo se va a dar cada una de las conductas que se regulan en una ley, éstas se dan en los hechos y a la autoridad que le corresponde aplicarlas las identifica y en tanto éstas existan como una obligación y, a su vez, con una sanción, la motivación radica simplemente en asociar los hechos con la disposición que establece la conducta u omisión sustantiva y la sanción que aquí se contiene; por eso no es extraño el argumento recurrente de falta de taxatividad en los ordenamientos de carácter administrativo.

Precisó que la obligación de cumplir la ley, a diferencia de un Código Penal, comprende todas las regulaciones de una materia contenidas en un código, vigiladas y sancionadas a partir de normas expresamente contenidas en el propio documento o cuerpo normativo, por lo que la labor

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

de la autoridad administrativa es identificar cuándo se dan y aplicar la consecuencia contenida en la propia ley. Recalcó que la intensidad en la taxatividad varía en la materia administrativa, hay quienes han llamado al derecho administrativo sancionador, incluso el tipo administrativo; sin embargo, cualquiera que sea la denominación, el cumplimiento de la norma supone las garantías mínimas de seguridad jurídica y éstas, en tanto están asociadas a una conducta que en los hechos se da y una sanción también contenida en el propio cuerpo legislativo puede brindar la certeza de que el principio de legalidad se cumple, más allá de que en el término específico de la graduación, se puede encontrar que al tratarse de suspensión temporal no se dice hasta cuándo, pero esos serían argumentos distintos en donde sería la sanción la que tendría un defecto, pero no así el sistema, pues es común y recurrente en prácticamente todos los sistemas de orden administrativo.

Refirió que la Segunda Sala tiene una jurisprudencia interpretativa, precisamente en la Ley de Telecomunicaciones, en donde las faltas que se puedan presentar en todo el texto de la norma de telecomunicaciones tendrán una sanción en el capítulo correspondiente y será la autoridad la que identifique la conducta y la asocie con la sanción a partir de los hechos.

Por esta razón, indicó separarse de considerar que esta disposición viola los principios de seguridad jurídica al

no ser taxativa por omitir colocar los supuestos a los que se habría de aplicar esa sanción.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió con la invalidez del artículo 93, en su apartado 1, y en sus fracciones e incisos correspondientes de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, pues como lo propone la consulta, dichos supuestos generan inseguridad jurídica y permiten a la autoridad actuar arbitrariamente al no prever la conducta por la que se impondrán las sanciones ahí previstas, además de que éstas últimas no contienen un parámetro que permita determinar de manera precisa los límites ni mínimo ni máximo de dichas sanciones; sin embargo, también en suplencia de los conceptos de invalidez, se debe invalidar todo el artículo 93, porque únicamente contiene sanciones, pero no establece las conductas consideradas como infracciones administrativas, violando el principio de legalidad y por tratarse de una norma deficiente que vulnera el principio de taxatividad, dado que el infractor desconoce en forma precisa a qué conductas le serán aplicables las sanciones que dicho precepto prevé.

La señora Ministra Ortiz Ahlf compartió el sentido del proyecto en el que se concluye que las fracciones impugnadas son violatorias del principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad, consagrado en el artículo 14 de la Constitución General; sin embargo, discordó de la primera parte de la argumentación vertida en este apartado.

Consideró que a partir de una lectura de la demanda, se advierte que la parte accionante en ningún momento impugnó el apartado 1 del artículo 93 de la normativa impugnada, donde se prevén los destinatarios y conductas merecedoras de las sanciones que se contemplan en las fracciones impugnadas.

Debido a ello, manifestó no compartir el argumento del proyecto encaminado a sostener que la norma impugnada no prevé la conducta por la que se impondrán las sanciones impugnadas.

Lo anterior, ya que de la lectura del apartado 1, sí se pueden advertir sanciones legales que se aplicarán a los infractores de la ley, su reglamento y demás reglamentos deportivos, así como las conductas consistentes en acciones que discriminen o violenten derechos humanos de deportistas, entrenadores, técnicos, organismos deportivos y demás integrantes de la comunidad deportiva del Estado.

Indicó que su pronunciamiento no implica que esté de acuerdo con la forma en que el legislador precisó las conductas merecedoras de las sanciones, ya que ello no es materia de la litis en este asunto. Contrario a lo que sostiene el proyecto, sí se prevén las conductas y destinatarios de las sanciones.

Por otro lado, concordó con las consideraciones y el sentido del proyecto en lo que se refiere a la incertidumbre que genera la forma en que están confeccionadas las

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

sanciones previstas en las fracciones e incisos impugnados del artículo 93 de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, ya que estas utilizan conceptos indeterminados, tal como lo sostuvo este Alto Tribunal al resolver las acciones de inconstitucionalidad 41/2016 y 47/2016.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió el sentido del proyecto por lo que se refiere a la invalidez que se propone del artículo 93, en las porciones normativas que se señalan, pero no así la perspectiva del análisis bajo el principio de taxatividad.

Consideró que el análisis bajo el principio de taxatividad corresponde a la descripción de las conductas que se consideran como faltas y que ameritan una sanción, pero no a la sanción propiamente dicha, que es lo que se analiza en este caso. De la lectura de la demanda, por lo que se refiere a este artículo 93 en las distintas porciones normativas, se observa que se impugna la inconstitucionalidad de estas porciones porque no establecen un límite temporal para la individualización de las sanciones ahí previstas, mínimo o máximo, entonces, la norma da la posibilidad a la autoridad de imponer de manera arbitraria las sanciones establecidas en la citada norma.

Agregó que la norma es inválida precisamente por esta razón. Sí existe una afectación a la seguridad jurídica, pero deriva de la circunstancia de que estas porciones normativas no establecen parámetros que indiquen cuál será la

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

intensidad de la sanción, tratándose de limitación o reducción de apoyos económicos o hablando de suspensión temporal y no existen parámetros para establecer durante cuánto tiempo se va a imponer esa sanción.

Entonces, para realizar el análisis de taxatividad, se tendría que realizar un análisis completo de la legislación y establecer cuáles son las hipótesis en las que tanto la ley como el reglamento o reglamentos deportivos establecen conductas que son consideradas como faltas para, entonces, sobre cada una de esas conductas o descripciones realizar un análisis de taxatividad, pero aquí lo que se está impugnando es exclusivamente las sanciones en la forma como están establecidas y el argumento es que no establecen máximos y mínimos para su individualización y, en esa medida, tienen razón los accionantes y debe invalidarse este artículo 93 en las porciones normativas que se impugnan.

El señor Ministro Laynez Potisek concordó con lo señalado por el señor Ministro Pérez Dayán e incluso con el señor Ministro Pardo Rebolledo. El proyecto propone la invalidez por dos razones, primero, porque si bien la norma impugnada establece diversas sanciones, lo cierto es que no prevé las conductas por las que se impondrán y de ahí se desprende al análisis de taxatividad y la segunda es porque no se dan criterios objetivos para graduar la sanción.

Manifestó apartarse de la primera de las razones y de las argumentaciones, pues no se trata de una cuestión de

taxatividad y efectivamente, a diferencia del derecho penal, donde en el tipo penal, el principio de taxatividad exige no solamente la descripción precisa y clara de la conducta que se considera ilegal sino, además, la sanción que va a corresponder a esa conducta. En el derecho administrativo, aun si se considera derecho administrativo sancionador, la jurisprudencia establece que “aplican con prudencia o con matices los mismos principios”, como lo señaló el señor Ministro Pérez Dayán, pues existen una serie de conductas consideradas como irregulares o que son contrarias a la ley administrativa de que se trata y en el capítulo respectivo vienen las distintas sanciones que pueden aplicarse al particular que haya incurrido en esas conductas infractoras, pero no obedece a la exigencia, en el derecho administrativo, que exactamente se delinee qué conducta irregular o infractora corresponde exactamente con cualquier sanción. Precisó que la autoridad administrativa en el momento de imponer la sanción tiene el catálogo de sanciones que tendrá que fundar, motivar y tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la reincidencia y todos los demás elementos que tiene para imponer de ese catálogo, por lo que lo importante es el principio de legalidad, es decir, las sanciones tienen que estar previstas en ley y no pueden derivarse ni extraerse por simple interpretación de la autoridad administrativa.

En ese sentido, indicó estar a favor del proyecto por la otra consideración, porque el señor Ministro ponente Aguilar Morales propone la invalidez de aquellas porciones donde no

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

existe esta manera de temporalidad o de graduación que son la limitación o reducción de apoyos económicos, la suspensión temporal del uso de instalaciones, la suspensión temporal del registro estatal, que afectan a entrenadores, a deportistas, a equipos, entre otros; sin que sepan exactamente o tengan ni siquiera una noción de en qué o hasta dónde puede llegar esta sanción.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández precisó que el proyecto se basa en dos razones diferentes y solicitó al señor Ministro Pérez Dayán aclarar si no compartía alguna de ellas.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró que una de las importantes razones para evitar la arbitrariedad es poner límites y la ley tiene esa finalidad; sin embargo, la dificultad radicaría en qué exigiría a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para cumplir con esa garantía de seguridad cuando se tratara, por ejemplo, de un organismo deportivo sancionado con la limitación, reducción o cancelación de apoyos económicos o rescisión de contratos convenidos con el INCODE. Consideró que se tendría que precisar cómo se cuantifican los apoyos económicos. La limitación debe establecer una serie de gradas, habrá limitación hasta el 50% (cincuenta por ciento), hasta el 30% (treinta por ciento), hasta el 25% (veinticinco por ciento) y ese grado de explicación de la ley podría ser completa y absolutamente inútil en circunstancias en donde la graduación depende de la magnitud y voluntad de cometer una infracción.

Añadió que una suspensión definitiva es total, la suspensión no tiene graduación, o es temporal o es definitiva, siendo complejo que se pueda establecer que todo esto pudiera llevar necesariamente a un trabajo legislativo para poder cumplir con una garantía de seguridad jurídica sobre la base de su graduación, su intensidad.

En ese sentido, para estar absolutamente convencido de la congruencia de una invalidez es porque se trata de algún tipo de sanción posiblemente identificable en función de un tamaño, un tamaño como por ejemplo reducción hasta el 50% (cincuenta por ciento) de los subsidios; sin embargo, la reducción supone la posibilidad de ir del 1 hasta el 100 por ciento; entonces, bajo esa perspectiva, más allá de que muchas de las sanciones ya individualizadas pudieran llevar un ejercicio interpretativo de límites máximos y mínimos, de cualquier manera es necesario diferenciar unas de otras, pues no todas pueden pasar por un filtro de esa naturaleza y quizá para abreviar, por lo que manifestó estar en contra del proyecto.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales manifestó no compartir las razones expresadas y consideró que muchas de las cuestiones que explicó el señor Ministro Pérez Dayán dan claridad a la aplicación de la ley.

Estimó que sí debe existir una definición de cómo se establecen las sanciones, cuáles son los parámetros que se deben señalar y tomar en consideración, por ejemplo en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, donde sí

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

se señala, en los artículos 115 en adelante, cómo se imponen las sanciones, qué condiciones se toman en cuenta, cuáles son las que se deben valorar para poner un mínimo y un máximo.

Agregó que entiende la argumentación expuesta por el señor Ministro Pardo Rebolledo y que quizá la terminología de taxatividad no fue exactamente aplicable al caso, sino que se trata de falta de seguridad jurídica y no era necesario utilizar el concepto de taxatividad que se refiere no a la imposición de la sanción sino al tipo de la conducta.

Indicó que podría modificar el proyecto en este sentido; pero, sostendría que el proyecto propuesto fue fundamentado en una acción de inconstitucionalidad, respecto de la Ley del Deporte y la Cultura del Estado de Sinaloa, en la que fue ponente el señor Ministro Pérez Dayán, y en la que se analizó el principio de taxatividad.

La señora Ministra Ríos Farjat cuestionó si el proyecto únicamente va a fincarse respecto de la segunda razón expuesta.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández precisó que el señor Ministro Aguilar Morales ponente sostendría el proyecto en función de la violación al principio de seguridad jurídica.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales manifestó que modificaría el proyecto para fundamentarlo en la falta de

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

seguridad jurídica y ya no utilizar la terminología de taxatividad.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con la propuesta modificada, al considerar que el tema que se analiza en esta parte del proyecto de sanciones no tiene relación con la taxatividad, sino más bien con seguridad jurídica como el señor Ministro Pardo Rebolledo lo planteó.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró importante destacar que en el precedente al que se refirió el señor Ministro ponente Aguilar Morales, que es la acción de inconstitucionalidad 47/2016, el tratamiento únicamente versó sobre violación al derecho de seguridad jurídica en todas aquellas disposiciones que contenían una sanción y que no estaban fijadas en parámetros determinados, sino indeterminados.

De suerte que se analizó no desde la falta de precisión en sus hipótesis, sino al no poner límites determinados y si el proyecto se apoyará total y absolutamente en la acción de inconstitucionalidad 47/2016 cuyos únicos argumentos fueron violación al principio de seguridad jurídica por la indeterminación de las sanciones, se estaría reiterando lo que ya este Alto Tribunal resolvió.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la propuesta del considerando sexto modificado, relativo al análisis de fondo, en su apartado II, denominado “Análisis del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b),

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

c) y d); II, incisos b) y d); III, incisos b) y c) y VI, inciso b) de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima”, consistente en declarar la invalidez del artículo 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III incisos b) y c) y VI inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante decreto 441, publicado el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno en el periódico oficial de dicha entidad, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, a favor de las consideraciones del proyecto original e incluso por la invalidez de todo el artículo 93 impugnado, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó el considerando séptimo, relativo a los efectos. El proyecto propone: 1) Declarar la invalidez, por extensión, del artículo 93, apartado 1, fracciones IV, incisos b) y c); V, incisos b) y c); VI, inciso c) y VII, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima y 2) Determinar que la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá manifestó estar a favor de la propuesta, en tanto que es congruente con las votaciones alcanzadas en el apartado

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

previo; sin embargo, tomando en cuenta que las normas invalidadas son parte del derecho administrativo sancionador, consideró que su invalidez debe operar a partir de que entró en vigor la norma, esto es, el veinticinco de abril de dos mil veintiuno, día siguiente de su publicación, porque deportistas, directivos, organismos deportivos, instituciones educativas, árbitros o, incluso, entrenadores podrían haber sido sancionados con la aplicación de los preceptos que se han considerado inconstitucionales, siendo aplicables únicamente en beneficio de los sancionados.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con la sugerencia del señor Ministro González Alcántara Carrancá.

La señora Ministra Ortiz Ahlf indicó que las porciones normativas impugnadas forman parte del derecho administrativo sancionador, lo que conlleva a la facultad punitiva del Estado. En ese sentido, a partir de una interpretación *pro actione* del penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución General y segundo párrafo del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución General, la declaratoria de invalidez de este tipo de normas debe tener efectos retroactivos. Agregó que este Alto Tribunal ha interpretado que los principios básicos del derecho penal son aplicables a esta materia administrativa sancionadora debido a que, en esos casos, la actividad del Estado forma parte de un genérico *ius puniendi* estatal. Así, retomando el principio de

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

aplicación retroactiva, en beneficio de las partes de la materia penal, debe otorgarse efectos retroactivos a la declaratoria de invalidez propuesta por compartir la misma esencia punitiva.

El señor Ministro Laynez Potisek precisó que se separaría de esta segunda propuesta, pues consideró que el texto constitucional es claro y la retroactividad se da en materia penal, conforme a los principios de esa materia.

Añadió que se propone que las acciones de inconstitucionalidad en materia administrativa también tengan aplicación retroactiva y que no es lo que establecen ni el artículo 105 constitucional ni su Ley Reglamentaria. Lo que este Máximo Tribunal realizó, vía jurisprudencial, es determinar que se apliquen ciertos principios, con prudencia, del derecho penal cuando el Estado ejerce su facultad punitiva como taxatividad, presunción de inocencia, garantía de audiencia, entre otros; pero fue clara la jurisprudencia, no son todos, y no equipara el derecho administrativo sancionador con el derecho penal.

Consideró importante precisar lo anterior porque este Tribunal Pleno resuelve múltiples acciones de inconstitucionalidad locales, municipales y federales en materia de imposición de sanciones y establecer una aplicación retroactiva, sin medir exactamente cuáles son los efectos, no es lo ideal. Recordó que, aún en materia penal, este Tribunal Pleno ha ordenado a los operadores jurídicos a que, en los casos concretos, definan esa aplicación

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

retroactiva, dadas las repercusiones que puede tener en derecho penal.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández aclaró que el proyecto propone la extensión de efectos y al igual que en los precedentes manifestó estar a favor de ésta pero en contra de que la declaratoria de invalidez surta efectos hasta que se notifique la sentencia, pues consideró que los efectos también deben ser retroactivos en este tipo de normas, por establecer una sanción y porque precisamente su inconstitucionalidad deriva de los principios que se le aplicaron y que son en materia penal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que el artículo 105 constitucional, en la parte correspondiente, establece que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, pero existen muchos preceptos de la Constitución General que se ha fijado su alcance más allá de una interpretación literal.

Estimó que no se podría interpretar la materia penal en sentido amplio para perjudicar a alguien, por el principio pro persona y la interpretación conforme que mandata el artículo 1° constitucional.

Destacó que no se está proponiendo que la materia administrativa tenga efectos retroactivos, sino únicamente cuando se trate de normas de procedimiento administrativo sancionador, en la medida de lo posible y con toda proporción guardada, ya que el Tribunal Pleno ha

establecido que se pueden aplicar las normas de derecho penal.

Agregó que ante esta situación, una persona es sancionada con ese procedimiento administrativo sancionador y la norma que establece la sanción a esa conducta el Tribunal Pleno determina que es inconstitucional, por lo que lo constitucionalmente adecuado, además interpretando el artículo 105 a la luz del diverso 1 constitucional y con la obligación de interpretar todo el orden jurídico a la luz del principio pro persona, es dar efectos retroactivos en estos casos; claro, con cuidado, ponderando cada caso concreto y tomando decisiones específicas.

Añadió que en este caso en particular, por este tipo de normas, sí valdría la pena reflexionar sobre la pertinencia de darle una interpretación amplia a la materia penal, como una materia derivada de una sanción del Estado impuesta, a través de un procedimiento administrativo sancionador, a una persona que es titular de derechos humanos en el país.

El señor Ministro Laynez Potisek indicó que su interpretación no es literal. La prohibición de retroactividad en acciones y controversias tiene una racionalidad constitucional sumamente importante. Es decir, en el momento en que el Tribunal Constitucional puede excluir del orden jurídico una votación que fue tomada por la soberanía, la norma tiene presunción de constitucionalidad hasta que el Tribunal declara exactamente su inconstitucionalidad, esto es certeza jurídica para las autoridades que imponen estas

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

sanciones y para los particulares es una cuestión también de certidumbre jurídica.

Añadió que existe una racionalidad constitucional que tiene una excepción muy clara en el derecho penal que es la ultima ratio del Estado, en donde se va a permitir que al igual como sucede con los principios del derecho penal cuando una norma cambia y que puede ser aplicable retroactivamente en favor de quienes están sujetos o fueron sujetos de un proceso penal, es que el artículo 105 constitucional establece que una sentencia de la Suprema Corte de Justicia que nulifique esa ley penal puede ser aplicable conforme a los principios del derecho penal para quienes beneficie esa sentencia.

Consideró que la jurisprudencia del Tribunal Pleno establece que no se equiparará el derecho administrativo sancionador al derecho penal, pues si bien se puede recurrir a esos principios en el derecho administrativo sancionador; sin embargo, no a todos, pues el derecho de no incriminación, por ejemplo, no existe en la materia administrativa que está basada en la información que la autoridad recaba y que el administrado está obligado a darle.

El señor Ministro Pérez Dayán valoró que la reflexión sobre el derecho administrativo sancionador y las potestades del Estado en estas funciones comparten mucho de la temática general del derecho penal, pero también difieren en su esencia, la conducta antisocial que sanciona el derecho penal es completa y absolutamente diferente que la

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

infracción administrativa; una se llama delito y la otra infracción. Una de las formas de extinguir la ejecución de la pena es que deje de existir el delito por el cual se aplicó, ahí existe un principio del derecho penal que no rige en la materia administrativa; sabiéndose que un delito ha dejado de ser tal, todo aquel que tiene una pena por esta comisión también tendrá por extinguida la ejecución de su pena y esa es una disposición del derecho sustantivo penal no equivalente en ningún modo a las de la materia administrativa, de ahí la diferencia en lo que refiere a la retroactividad y más allá de la literalidad, la disposición en la Constitución General es absolutamente clara tratándose de controversias y acciones no tendrán efectos retroactivos, salvo en la materia penal, precisamente por esos principios y valores que están en juego.

Refirió que en cuanto a la invalidez por extensión, la Ley Reglamentaria se reformó hace menos de dos años y reiteró que sólo las normas que dependan unas de otras darán lugar a la invalidez. En esta circunstancia, discordó con el proyecto en cuanto a la extensión, y desde luego, sobre los efectos retroactivos en el derecho administrativo sancionador, pues éste se refiere al mundo de las infracciones y no a los delitos.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá precisó que la propuesta que realizó únicamente tiene lugar cuando se trate del derecho administrativo sancionador y de conformidad con el segundo párrafo del artículo 45 de la Ley

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

Reglamentaria del Artículo 105 constitucional, que establece la salvedad de dar efectos retroactivos y que regirán los principios generales del derecho penal.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto para determinar que la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos retroactivos al veinticinco de abril de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Colima.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando séptimo, relativo a los efectos, se obtuvieron los resultados siguientes:

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, a favor de 1) Declarar la invalidez, por extensión, del artículo 93, apartado 1, fracciones IV, incisos b) y c); V, incisos b) y c); VI, inciso c) y VII, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del estado de Colima. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó excluir del proyecto la declaración de invalidez, por extensión, del precepto referido, al no alcanzar una mayoría

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, determinar que: 2) La declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos retroactivos al veinticinco de abril de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció sendos votos concurrente y aclaratorio. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a consideración del Pleno si para establecer que la declaratoria de invalidez decretada surta sus efectos retroactivos es necesaria mayoría calificada o bien basta con la mayoría simple.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que únicamente es necesaria la mayoría simple, al no tratarse de la declaración de invalidez de una norma ni de la invalidez por extensión.

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

El señor Ministro ponente Aguilar Morales coincidió en que al no tratarse de establecer la invalidez de ninguna norma, sino simplemente de resolver respecto del efecto, bastaría con la mayoría del quórum para su aprobación.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación del Pleno determinar si basta con una mayoría simple para aprobar los efectos retroactivos en una acción de inconstitucionalidad, lo cual se aprobó en votación económica por unanimidad de votos.

Previo requerimiento de la señora Ministra Presidenta Piña Hernández el secretario general de acuerdos precisó que se suprime de los puntos resolutivos la declaración de invalidez por extensión y en el resolutivo que se refiere al momento de surtimiento de efectos se precisa que la declaración de invalidez surtirá sus efectos retroactivos a partir de la notificación de los puntos resolutivos.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 47, apartado 1, en su porción normativa “de manera enunciativa y no limitativa”, y 93, apartado 1, fracciones I, incisos b), c) y d); II, incisos b) y d); III, incisos b) y c), y VI, inciso b), de la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Colima, expedida mediante el Decreto número 441, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de abril de dos mil veintiuno, por las razones precisadas en el considerando sexto de este fallo. TERCERO. La declaración de invalidez decretada surtirá sus efectos retroactivos al veinticinco de abril de dos mil veintiuno, a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima, como se puntualiza en el considerando séptimo de esta decisión. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

Sesión Pública Núm. 24 Martes 28 de febrero de 2023

Firman esta acta la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	NORMA LUCIA PIÑA HERNANDEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	PIHN600729MDFXRR04			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e000000000000000000000023a9	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	02/05/2023T20:16:06Z / 02/05/2023T14:16:06-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	22 49 6d 5c 12 09 c1 0e 6d 87 0a b1 7d 1a d3 92 2d ad 14 ab 61 c1 01 b5 cc cd 7f f4 5a ba a5 32 d7 99 5f ad 9e 06 09 c7 3a 01 e0 4b c8 c8 1b 6b 3a 26 fc 55 f2 ce fc 90 b8 3a d0 48 70 72 89 95 0d 81 66 e6 f3 cb 85 81 9a cf c3 f3 6a 02 55 48 04 6c 3a b9 3c 9a 4b d8 3c 5d 2b 28 2c 62 83 44 6a 9c 3e 99 03 fe 83 9b 04 da 2e b6 a2 c8 e5 e4 4a a5 62 2f d7 50 09 33 71 f8 fa 0e 87 5d 49 fc f9 da ca 1f 0d d6 ae 5e 68 d4 76 b1 07 55 1b 66 57 19 30 79 27 88 1b b4 50 fb 64 99 90 4e 89 90 02 c3 99 c3 23 61 78 2c 09 7d be b3 5e b3 49 9b 0e 08 a3 df a8 0f 4d e9 5a 9c d4 03 ed aa 11 3d d1 64 06 18 c8 81 34 92 d4 f6 c7 08 64 95 62 13 6a 5e 73 ef 61 0f a7 d0 6f f9 d5 42 ba 8c 11 84 90 c8 6d f1 0a a6 f1 7b d7 62 e1 d0 a4 5c 64 37 0b bb 9a 75 92 b3 ec ce 35 c9 20 1c f7 b4 0a 32				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	02/05/2023T20:16:06Z / 02/05/2023T14:16:06-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e000000000000000000000023a9			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	02/05/2023T20:16:06Z / 02/05/2023T14:16:06-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5746224			
	Datos estampillados	08EF3172CB006A35303B744F1261DA94C8AB8B4628C4F4889E4C4FBC4993BF25			

Firmante	Nombre	RAFAEL COELLO CETINA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	COCR700805HDFLTF09			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e00000000000000000000001b34	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/04/2023T01:14:56Z / 22/04/2023T19:14:56-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	5e 4b 9b 0d ab a3 39 f2 fb 2a dc c8 81 2d 4c d6 1a 91 d9 b0 a3 00 d9 7f b4 e9 90 d2 69 43 b9 69 24 f1 d9 73 87 82 ba 69 34 9b 57 cd 52 2d cc ee c2 5b 28 80 ef f8 f4 9e 97 cc d4 a7 d7 db e1 f7 e3 99 73 d0 3d cd b8 19 14 90 bc b0 f7 bf 40 33 2c ab b3 b8 c5 0b d0 10 17 28 43 fc 81 98 3d 15 2d e4 96 c4 0c 37 85 ac 0c fc a3 6a 17 ea fc d0 80 e0 7e fd 3f c6 59 51 ef af 57 de 2e 1b a1 c0 f3 9d d0 c1 8d 48 03 4f 3f 56 9e f5 01 ab 10 87 6f d5 e5 42 5a 6e 02 ee de 9f 47 68 be af 9d f3 a7 be ba 72 e4 25 b2 f3 44 01 c5 4a 61 e7 4f 6b 06 f1 7e bb e7 52 cc 4c d7 d2 cd aa 29 3e ff d7 93 7a 47 51 0a 99 20 61 e9 94 4d 37 d9 f7 a4 ae 6b cc 4e 51 ec e5 ee 56 49 c2 cc 74 4c 5e c9 da 50 e9 6b 76 68 45 2c 24 2a 3d a5 cf d2 ff 6f 1b 33 86 4a ff f1 c6 b3 3d cb 62 14 56 3b 76 93 aa				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/04/2023T01:14:56Z / 22/04/2023T19:14:56-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e00000000000000000000001b34			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/04/2023T01:14:56Z / 22/04/2023T19:14:56-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5717944			
	Datos estampillados	89478EA588C3F00DC57EB3DE08C5E2D9BAC749A9B55D79A6BECE421D145060DC			