

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

Promovente: María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes de ingresos de tres municipios del estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021, expedidas mediante decretos publicados el 24 de diciembre de 2020 en el Boletín Oficial de la referida entidad.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Periférico Sur 3453, Anexo B, séptimo piso, colonia San Jerónimo Lídice, demarcación territorial Magdalena Contreras, C. P. 10200, Ciudad de México.

Designo como delegadas y delegado, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Luciana Montaña Pomposo, Cecilia Velasco Aguirre, Claudia Fernández Jiménez, Tania Sofía Flores Meza y Alberto de Jesús Lara Gheno, con cédulas profesionales números 4602032, 10730015, 2070028, 08721407 y 08735629, respectivamente, que las y lo acreditan como licenciadas y licenciado en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4º de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y a los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona y Abraham Sánchez Trejo.

Índice.	
I. Nombre de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:	4
V. Derechos fundamentales que se estiman violados:.....	4
VI. Competencia.....	4
VII. Oportunidad en la promoción.....	5
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	5
IX. Introducción.....	6
X. Conceptos de invalidez.....	7
PRIMERO.....	7
A. Importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática.....	7
B. Autorizaciones o permisos para realizar manifestaciones.....	10
SEGUNDO.....	14
A. Parámetro de regularidad constitucional aplicable.....	15
B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	17
TERCERO.....	20
A. Derecho a la privacidad o intimidad.....	20
B. Libertad de reunión.....	23
C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.....	24
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	25
A N E X O S.....	26

A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre de la promovente.

María del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Sonora.

B. Gobernadora del Estado de Sonora.

III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.

a) Permisos para realizar manifestaciones:

1. Artículo 78, fracción VI, inciso b), numeral 4, en la porción normativa “Manifestaciones”, de la Ley Número 203 De Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Guaymas, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021.
2. Artículo 102, fracción IV, en la porción normativa “Manifestaciones”, de la Ley Número 207 De Ingresos y Presupuesto de Ingresos del H. Ayuntamiento del Municipio de Huatabampo, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021.

b) Normas discriminatorias:

1. Artículo 105, inciso m), de la Ley Número 203 De Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Guaymas, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021.
2. Artículo 121, inciso m), de la Ley Número 207 De Ingresos y Presupuesto de Ingresos del H. Ayuntamiento del Municipio de Huatabampo, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021.

3. Artículo 87, inciso s), de la Ley Número 217 De Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento del Municipio de Navojoa, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021.

c) Permisos para eventos sociales:

1. Artículo 102, fracción V, de la Ley Número 207 De Ingresos y Presupuesto de Ingresos del H. Ayuntamiento del Municipio de Huatabampo, Sonora, para el Ejercicio Fiscal 2021.

Dichos ordenamientos fueron publicados mediante decretos de fecha 24 de diciembre de 2020 en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

- 1, 6, 7, 9, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 2, 9, 11, 13, 15 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2, 15, 17, 19, 21 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados:

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho a la libertad de expresión.
- Derecho a la manifestación.
- Derecho de reunión.
- Derecho a la intimidad o a la vida privada.
- Principio de legalidad.
- Prohibición de injerencias arbitrarias

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las

disposiciones precisadas en el apartado III del presente curso.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 24 de diciembre 2020, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del viernes 25 de diciembre de ese mismo año al sábado 23 de enero de 2021. Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)², de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados

¹ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

² “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)”

internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en los términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. La facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI,³ de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la confianza de las personas.

La tarea de la CNDH es y siempre será velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida a vigilar que se respeten los tratados internacionales, la Constitución y las leyes emanadas de la misma.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta

³ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Conceptos de invalidez.

PRIMERO. Los artículos precisados en el apartado III, inciso a), de la presente demanda, establecen normas que implican una transgresión a los derechos de la libertad de expresión, de manifestación y de reunión, consagrados en los artículos 6º, 7º y 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por un lado, algunos de los preceptos impugnados suponen la obtención de forma previa de un permiso de la autoridad municipal para la realización de manifestaciones, lo cual vulnera directamente los derechos indicados.

La libertad de expresión es una condición indispensable para el desarrollo de la persona, por lo cual es fundamental para toda sociedad y constituye la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas. Por ello, la obligación de respetar las libertades de opinión y expresión es vinculante en su conjunto para los Estados, así todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local) pueden dar lugar a la responsabilidad estatal.

Consecuentemente, en aras de proteger el derecho a la libertad de expresión, a continuación, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos expondrá las razones por las cuales considera que el solicitar un permiso a las autoridades municipales para realizar manifestaciones representa una vulneración a este derecho.

A. Importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática.

El derecho a la libertad de expresión es un elemento básico para la conformación de un Estado democrático, pues sirve como herramienta esencial para que los grupos sociales puedan generar el debate y la opinión necesarias, a fin de crear una conciencia social en la que todos sean escuchados por igual.

Es por ello, que el Estado debe propiciar las condiciones ideales para el libre ejercicio de la libertad de expresión y no limitar este derecho mediante la imposición de instrumentos legales.

El reconocimiento y protección de la libertad de expresión se ubica en el orden jurídico nacional e internacional, tal y como se puede observar en los numerales 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, de su contenido se puede desprender que la libertad de expresión se conforma de dos dimensiones:

- Individual, que implica la posibilidad de difundir información, asegurando a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual.⁴
- Político o social, que constituye una pieza central para el funcionamiento adecuado de la democracia representativa.⁵

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que la primera dimensión de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información. De tal manera la expresión y la difusión son indivisibles. Con respecto a la segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión esto es, la social, la libertad de expresión implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Es por ello que, **a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por**

⁴ Tesis 1a. CDXX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, pág. 233, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.”***

⁵ Tesis 1a. CDXIX/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 10a. Época, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, pág. 234, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.”***

otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.”⁶

Adicionalmente, el Tribunal interamericano, ha indicado que **el ejercicio efectivo de la libertad de expresión implica la existencia de condiciones y prácticas sociales que lo favorezcan. Es posible que esa libertad se vea ilegítimamente restringida por actos normativos o administrativos del Estado o por condiciones de facto que coloquen, directa o indirectamente, en situación de riesgo o mayor vulnerabilidad a quienes la ejerzan o intenten ejercerla, por actos u omisiones de agentes estatales o de particulares.**

En ese orden de ideas, conforme al marco jurídico enunciado, también es posible desprender que el Estado debe proporcionar una amplia protección y garantizar que no haya restricciones directas e indirectas a la libertad de expresión, por lo que la restricción al mismo únicamente es viable en casos excepcionales.

Así podemos colegir que, respecto al derecho a la libertad de expresión, la Constitución Federal y los instrumentos internacionales que reconocen este derecho, consagra la inviolabilidad del derecho a difundir opiniones, información, e ideas y precisa que no puede ser restringido, ni siquiera por medios indirectos, salvo los casos que la propia Norma Fundamental contempla dentro del primer párrafo del artículo 6º, como supuestos que se puntualizan de la siguiente manera:

- Ataque a la moral, a la vida privada o derechos de terceros.
- Promover algún delito.
- Perturbar el orden público.

No obstante, no basta con justificar una restricción a la libertad de expresión bajo alguna de esas causales permitidas, sino que es importante que la "necesidad " y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, Sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 107.

Derivado de este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. Para que sean compatibles las restricciones, deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del ese derecho que y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado. Es decir, la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.⁷

Asimismo, es importante señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el derecho a protestar o manifestar contra alguna acción o decisión estatal está protegido por el derecho de reunión, consagrado en el artículo 15 de la Convención Americana, el cual reconoce el derecho de “reunión pacífica y sin armas” y abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos. La posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente es una de las maneras más accesibles de ejercer el derecho a la libertad de expresión, por medio de la cual se puede reclamar la protección de otros derechos.⁸

Como se pudo observar las líneas previas, el derecho a la libertad de expresión se constituye como un derecho que, por su contenido, es indispensable para garantizar el Estado de Derecho, por lo que la restricción al mismo no debe realizarse de manera arbitraria por lo que las normas que se impugnan representan una vulneración al mismo.

B. Autorizaciones o permisos para realizar manifestaciones.

Partiendo del marco expuesto en el apartado anterior, las normas impugnadas resultan una medida desproporcional susceptible de limitar o restringir el ejercicio de los derechos de mérito de forma injustificada al solicitar un permiso, así como criterios subjetivos de inevitabilidad y necesidad para ejercerlos, lo cual se traduce en exigencias no previstas por la Constitución Federal.

⁷ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 “La Colegiación Obligatoria de Periodistas” del 13 de noviembre de 1985, párr. 46.

⁸ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

Asimismo, el texto constitucional señala en su numeral 7° de la misma forma que en su artículo 6°, los mismos límites al derecho de libertad de expresión, en un sistema estricto *numerus clausus*, a saber, en el caso de que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público, los cuales por ser un sistema cerrado, no dan cabida a otras restricciones, como lo es la imposición una infracción tanto para garantizar la tranquilidad de las personas como para la seguridad ciudadana.

Paralelamente, ese Alto Tribunal ha reconocido que *“existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo, la cual se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones y, en consecuencia, por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público.”*⁹

Consecuentemente, los artículos impugnados en este concepto de invalidez constituyen un obstáculo para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de expresión, a través de una manifestación.

A efecto de demostrar la incompatibilidad de las normas impugnadas con el bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos que permea el orden jurídico mexicano conviene precisar que el ejercicio de la libertad de expresión, concretamente, en el caso de impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía pública, como pueden ser movilizaciones públicas, tales como marchas, plantones, manifestaciones en plazas públicas o vías de comunicación, procesiones, peregrinaciones, entre muchas otras, se ve supeditado al cumplimiento de que la obstrucción a la vía pública cuente con un permiso, el cual además causa una contribución.

Por lo que se desprende que dichas disposiciones normativas vulneran el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Así, las disposiciones normativas que prevén que debe solicitarse un permiso o autorización por la realización de “manifestaciones”, por el ejercicio de la libertad de expresión, tienen como objetivo aparente garantizar una tranquilidad a las personas y la seguridad ciudadana pues se sanciona a quienes, afecten o alteren la tranquilidad pública sin contar con permiso para ello.

⁹ Amparo Directo en Revisión 3111/2013 del 14 de mayo de 2014, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, secretaria Rosa María Rojas Vértiz Contreras, página 69.

Así, no puede considerarse que el mecanismo que utilizó el legislador es acorde con la conducta que se pretende inhibir, pues si bien es necesario contar con mecanismos que aseguren la paz y tranquilidad pública, lo cierto es que, su establecimiento debe ser de tal manera cuidadoso, que no restrinja al extremo, los diversos derechos que pudieran pugnar, como en el caso, de manera relevante el derecho a la libertad de expresión el cual –como abundantemente se ha precisado- es un derecho fundamental en la conformación de un Estado democrático y, que por su propia naturaleza es de interés social.¹⁰

Las disposiciones impugnadas implican que el Congreso local previó que para llevar a cabo una manifestación en un lugar público se requiere solicitar un permiso ante las autoridades municipales, es decir, se requiere la anuencia del municipio para poder expresar diversas opiniones que incluso pueden ser de carácter crítico a las autoridades, por lo cual podríamos estar frente a un mecanismo de censura previa, el cual se encuentra expresamente prohibido por el texto constitucional.

Por ello, se colige que el legislador del Estado de Sonora al establecer un permiso genera que existan manifestaciones prohibidas y permitidas, redundando en una restricción arbitraria por tanto hacer nugatorios derechos fundamentales como la libertad de expresión o la libre manifestación de ideas, situación que además implica una incertidumbre a los gobernados, pues no les permite conocer el objeto preciso de la prohibición.

Es menester reiterar la obligación que tienen todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos implica, a su vez, el deber del Estado de establecer las condiciones necesarias para respetar y reconocer el derecho de recibir, generar o difundir ideas, opiniones e información. No obstante, la norma que se impugna resulta contraproducente pues, a pesar de tener la intención de respetar la tranquilidad de las personas y de la seguridad ciudadana, es contraria al marco constitucional.

Por lo anterior, la norma impugnada no cumple con los parámetros constitucionales para hacer efectiva una protección al derecho humano a la libertad de expresión y, por el contrario, se traduce en una restricción al posibilitar a la autoridad municipal tenga la posibilidad de determinar que manifestaciones han o no de realizarse.

¹⁰ *Cfr.* Sentencia del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, correspondiente al veintinueve de mayo de dos mil dieciocho.

Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible no solamente como instancia esencial de autoexpresión y desarrollo individual, sino como una condición para ejercer otros derechos fundamentales -el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado asegurando con ello, el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.¹¹

En el marco constitucional específicamente en el artículo 9º, primer párrafo, establece que *“No se considerará ilegal, y no podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito...”*, tal numeral reconoce el derecho de asociarse por cualquier motivo siempre que estos se de carácter lícitos.

En este sentido, si el hecho de sancionar como una infracción el que una persona o grupo de personas impidan el uso de la vía pública, la libertad de tránsito o de acción, significa una vulneración al derecho a la libertad de asociarse, el mismo se ve gravemente transgredido al señalar que para que una reunión sea lícita la población de Sonora debe solicitar un permiso y pagar el respectivo impuesto para poder ejercer su derecho a manifestarse.

Lo anterior, trastoca profundamente la libertad de asociarse, ya que, el solicitar un permiso a la autoridad correspondiente para que considere si es procedente o no el derecho humano de reunirse lícitamente por lo que en el caso de manifestaciones estaría al arbitrio de la autoridad su realización pues dependerían de la concesión del permiso correspondiente, es decir de un acto volitivo de la autoridad municipal.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación específicamente en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 97/2014, deliberó que las autoridades deberán velar por la seguridad de la sociedad tanto de los que participen en las reuniones, manifestaciones, entre otros, como también de aquéllas que no lo hagan, por ende, refiere que esto no da prioridad a que la autoridad deba prohibir cualquier manifestación o concentración humana que no cumpla tales requisitos,¹² por lo que el dar aviso previo a la autoridad no es inconstitucional pues se considera que este acto garantiza una máxima protección a las personas que participen en la manifestación y a las que no lo hagan.

¹¹ Tesis Aislada 1ª. CCXV/2009 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX; diciembre de 2009; página 287, del rubro: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL.”***

¹² Acción de Inconstitucionalidad 96/2014, Sentencia de fecha 11 de agosto de 2016, específicamente el apartado que refiere *“Análisis del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal”*.

Sobre este punto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la exigencia de una notificación previa a una manifestación no debe transformarse en la exigencia de un permiso previo otorgado por un agente con facultades ilimitadamente discrecionales, pues la autoridad no puede denegar un permiso por considerar que es probable que la manifestación va a poner en peligro la paz, la seguridad o el orden públicos.¹³

Por esa razón, si bien el avisar a una autoridad de la realización de una manifestación no vulnera derechos humanos, el solicitar un permiso sí lo es, toda vez que trae aparejada la posible negación del derecho constitucional a reunirse pacíficamente o por cualquier objeto lícito; es por esa razón que la norma controvertida al establecer un permiso previo para ejercer el derecho de mérito vulnera lo previsto por la Constitución Federal.

Por lo anteriormente expuesto, se puede corroborar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas en el presente concepto de invalidez, por lo que se solicita a ese Alto Tribunal que declare su inconstitucionalidad y, por extensión, se todos aquellos ordenamientos municipales que regulen los permisos para marchas, pues ello provoca que en esa entidad existan “marchas permitidas” y por vía de consecuencia “marchas prohibidas” lo cual se traduce en una afectación al derecho humano de libertad de expresión.

SEGUNDO. Las normas señaladas en el apartado III, inciso b), de la presente demanda, actualizan algunas de las categorías sospechosas que se encuentran prohibidas por el último párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal.

Por un lado, algunas de los numerales reclamados establecen multas a los operadores de transporte público por permitir el acceso a vehículos públicos en razón de su condición social y económica.

Por otra parte, varias disposiciones fijan diversas cuotas para acceder a los parques municipales por razón de origen y de género, lo cual además perpetúa estereotipos y roles de género.

La presente impugnación consiste en demostrar la incompatibilidad de las normas impugnadas con el parámetro constitucional y convencional de los derechos

¹³ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe sobre Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión, 2005, párr. 95.

humanos en cuanto al principio de igualdad y no discriminación, en virtud de que las disposiciones impugnadas parten de premisas discriminatorias en razón de su condición social o económica.

Este Organismo Nacional considera que las disposiciones impugnadas constituyen medidas que carecen de razonabilidad y por tanto atentan contra la dignidad humana y consecuentemente menoscaban el goce de los derechos y libertades fundamentales de las personas, tal como se demostrará con los argumentos que se desarrollaran más adelante.

A. Parámetro de regularidad constitucional aplicable.

Esta Comisión Nacional estima pertinente partir de la premisa de que a todos los seres humanos se les confiere un idéntico valor, debiendo reconocérseles un respeto a su dignidad en un marco de igualdad, es decir, no existe persona más o menos humana que otra; por lo cual, el artículo 1º constitucional contempla el mandato hacia todas las autoridades para abstenerse de emitir distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas, basadas en los criterios enunciados en el último párrafo de dicho numeral, lo que implica la prohibición de que, en el ámbito legislativo, los Congresos emitan normas discriminatorias.

La transgresión al principio de no discriminación implica necesariamente, como lo ha puntualizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que una diferencia de trato carezca de una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido.¹⁴

Por su parte ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que, en el sistema jurídico mexicano, el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Esto es, si bien el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.¹⁵

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activistas del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de mayo de 2014, Serie C No. 279, párrafo 200.

¹⁵ Tesis 1a. CXXXVIII/2005, Primera Sala, Novena Época, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: ***“IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO”***.

Así, en su desarrollo jurisprudencial, ese Tribunal Constitucional ha dilucidado que, el orden jurídico mexicano no sólo garantiza a las personas que serán iguales ante la ley, sino también en la ley, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando esa Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.¹⁶

Luego, por cuanto hace a la vertiente de igualdad ante la ley, esta se traduce en la obligación del Estado a establecer normas jurídicas que sean creadas de manera que garanticen uniformidad a todas las personas que se colocaron en las mismas circunstancias; mientras que la igualdad en la ley, implica indiscutiblemente la inexistencia de diferenciaciones sin justificación¹⁷ en el cuerpo de la norma jurídica; esta última vertiente va estrechamente vinculada con la prohibición constitucional y convencional de no discriminación.

En esta tesitura vale la pena destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado respecto a este derecho humano, en la Opinión Consultiva 18/03, en donde sostuvo que la igualdad es un principio que no admite pacto en contrario, alentando un andamiaje jurídico nacional e internacional en el cual la igualdad y la no discriminación permeen el actuar del Estado, y de cualquiera de sus poderes o de terceros bajo su jurisdicción, impidiendo actuaciones en perjuicio de cualquier persona, a partir de distinciones por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otro índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición¹⁸, motivos que resultan injustificados.

¹⁶ Jurisprudencia 1a./J. 55/2006, Primera Sala, Novena Época, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: ***"IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL"***.

¹⁷ Jurisprudencia 1a./J.125/2017, Primera Sala, Décima Época, Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2017, p. 121, de rubro ***"DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO."***

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 101.

Bajo esa línea de razonamiento, citada Corte Interamericana también ha referido que: *“la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. **La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del ius cogens.** Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico.*¹⁹

Por su parte, el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.²⁰

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado lo que debe entenderse por los términos de distinción y discriminación. El término distinción justificada se empleará para lo admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo. La discriminación se utilizará para hacer referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos.²¹

B. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En el caso concreto, las disposiciones normativas sonorenses impugnadas actualizan una vulneración al derecho humano de igualdad y a la prohibición de discriminación, toda vez que prevén una multa a las personas operadoras de vehículos de transporte público cuando permitan el acceso a aquellas personas **que**

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, *Óp. Cit.*, párrafo 94.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 84.

vendan cualquier artículo o sean “limosneros”, lo cual permite advertir que posibilita se impida el acceso a las personas a los vehículos de transporte público por su aspecto físico y/o condición social o económica.

Las disposiciones resultan estigmatizantes, pues parten de estereotipos sociales consistentes en una preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por determinadas personas.²²

En el caso en concreto, el legislador sonorense presupone que a determinadas personas por sus características –por su apariencia física o condición social y/o económica– no debe permitírseles hacer uso del transporte público, *so pena* de multar al operador del transporte.

En este entendido, el hecho de que las normas impugnadas contengan los estereotipos antes mencionados conlleva indiscutiblemente un trato discriminatorio para todas las personas que se encuentren en dichos supuestos, ocasionando un obstáculo para acceder al transporte público, por aspectos intrínsecamente propios de cada persona.

En ese sentido, las medidas adoptadas por el legislador local, si bien pudiera ser cierto que pretendan proteger la integridad de las personas usuarias del transporte público; lo cierto es que, la medida resulta desproporcional y discriminatoria, pues presupone que todas las personas que aborden las unidades de transporte público con dichas características podrían causar una afectación al mismo.

Por lo tanto, las normas impugnadas que fijan una multa a las personas encargadas de operar una unidad de transporte público por permitir el acceso a personas que vendan cualquier artículo o sean “limosneros” permite que las o los operadores le nieguen el servicio a una persona con esas características, con el fin de evitar una multa de tránsito; aunado a ello la calificación de si una persona se encuentra en tales categorías atiene a una valoración subjetiva de cada operador.

Asimismo, esta Institución Nacional considera que la norma incluso llega a criminalizar a las personas que se encuentren en un estado de necesidad económica, pues desconoce la realidad actual en la que lamentablemente algunas personas que se encuentran en pobreza se ven orilladas a vender cualquier artículo o solicitar a las personas en la vía pública donaciones monetarias gratuitas para sobrevivir.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs México, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 16 de noviembre de 2009, párrafo 401.

Como se advirtió con los argumentos antes expuestos, es posible deducir que las normas controvertidas son discriminatorias, que no son susceptibles de admitir una interpretación conforme, tal como lo ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que, en tales casos, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma.²³

Luego entonces, la permanencia de las normas tildadas de inconstitucionales, al ser discriminatorias y no admitir una interpretación conforme ya que propician y/o contribuyen a edificar un significado de exclusión o degradación, es decir, la norma en un primer momento pudiera parecer neutra, sin embargo, genera una afectación directa e inmediata por su simple existencia²⁴.

Por los motivos vertidos en el cuerpo de este concepto de invalidez, se aprecia que el legislador de Sonora pierde de vista la noción de igualdad, la cual se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano, siendo inseparable de ello la dignidad esencial de las personas y frente a esta resulta incompatible toda situación que por, considerar superior a un determinado grupo conduzca a tratarlo con privilegio.²⁵

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, independientemente de cuáles de esos derechos estén reconocidos por cada Estado en normas de carácter interno o internacional, deben cumplir con esas obligaciones sin discriminación alguna, lo cual se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a una protección igualitaria ante la ley.²⁶

²³ Tesis 1ª./J.47/2015 (10ª), Primera Sala, Décima Época, Constitucional, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, p. 394, del rubro: "**NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR**"

²⁴ Amparo en Revisión 704/2014, resuelto en sesión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dieciocho de marzo de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Secretaria Karla I. Quintana Osuna, párr. 75.

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 4/84, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, 19 de enero de 1984, párrafo 55.

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes, 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 100.

Por lo anteriormente expuesto, se solicita la invalidez de los artículos precisados en el apartado III, inciso b), del presente escrito, al erigirse como normas notoriamente que transgreden el derecho a la igualdad y al principio de no discriminación reconocidos en la Constitución Federal y en tratados internacionales.

TERCERO. La norma precisada en el apartado III, inciso c), del presente escrito, al prever el pago de derechos por permisos para eventos sociales, vulneran los derechos a la libertad de reunión e intimidad y se traducen en injerencias arbitrarias por parte de la autoridad municipal.

Lo anterior, en razón de que la exigencia de que se cuente con una autorización para que las personas puedan realizar festividades o celebraciones, inclusive cuando no se utilice la vía pública, consiste en una intrusión excesiva y desproporcionada en la vida privada de las personas.

Sobre el particular, esta Comisión Nacional estima que el precepto impugnado en el presente apartado, el cual establece un cobro por la expedición de anuencias o autorizaciones municipales para la realización de eventos sociales restringe de manera desproporcional los derechos fundamentales de reunión, intimidad y transgreden la prohibición de injerencias arbitrarias.

A. Derecho a la privacidad o intimidad.

Para sustentar lo anterior, es necesario referir que el derecho a la intimidad, ha sido definido por la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia como aquel que legitima al titular, para exigir respeto a su vida privada y repudiar toda intromisión o molestia que por cualquier medio pueda realizarse en el ámbito reservado de su vida.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, p. 229, del rubro y texto siguientes:

“DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dicho numeral establece, en general, la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado, de lo que deriva la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad primordial es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento

ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para las autoridades. En un sentido amplio, la referida garantía puede extenderse a una protección que va más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que se desenvuelve normalmente la privacidad o la intimidad, de lo cual deriva el reconocimiento en el artículo 16, primer párrafo, constitucional, de un derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados que abarca las intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida.”

En ese contexto, el derecho humano a la privacidad o intimidad, tiene su fundamento en el artículo 16 de la Constitución y, del mismo deriva del derecho a la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad es el respeto al ámbito de la vida privada, excluida del conocimiento ajeno y de las injerencias arbitrarias de las autoridades.

Entonces, el derecho a la privacidad, intimidad o vida privada, representa un derecho fundamental, resultado de los ámbitos constitucional y convencional, el cual, en opinión de este Organismo Nacional, se trasgrede con los artículos impugnados en el presente concepto de invalidez.

En ese sentido, la noción de lo privado, se encuentra vinculada con aquello que no constituye vida pública, lo que se reserva frente a la acción y conocimiento de los demás, lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige. Nociones básicas que se plantearon en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número CCXIII/2009, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, materia constitucional, Novena Época, pág. 266, que a continuación se cita:

“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO ES VARIABLE TANTO EN SU DIMENSIÓN INTERNA COMO EXTERNA. *El contenido del derecho a la intimidad o vida privada está destinado a variar, legítima y normalmente, tanto por motivos que podemos llamar internos al propio concepto como por motivos externos al mismo. La variabilidad interna de la noción de privacidad alude al hecho de que el comportamiento de sus titulares puede influir en la extensión de su ámbito de protección. No se trata sólo de que el entendimiento de lo privado cambie de una cultura a otra y que haya variado a lo largo de la historia, sino que forma parte del derecho a la privacidad, como lo entendemos ahora, la posibilidad de que sus titulares modulen, de palabra o de hecho, su alcance. Algunas personas comparten con la opinión pública, con los medios de comunicación o con un círculo amplio de personas anónimas, informaciones que para otras se inscriben en el ámbito de lo que preservan del conocimiento ajeno. Aunque una pauta de conducta de este tipo no implica que la persona en cuestión deje de ser titular del derecho a la privacidad, ciertamente disminuye la extensión de lo que de entrada puede considerarse incluido dentro de su ámbito de protección. Por su parte, la variabilidad externa deriva de la existencia de fuentes externas de límites al derecho, y alude a la diferencia normal y esperada entre el contenido prima facie de los derechos fundamentales y la protección real que ofrecen en los casos concretos, una vez contrapesados y armonizados con otros derechos e intereses, que pueden apuntar en direcciones distintas e incluso opuestas a las que derivan de su contenido normativo. Así, aunque una pretensión pueda en principio relacionarse con el ámbito generalmente protegido por el derecho, si la misma merece prevalecer en un caso concreto, y en*

qué grado, dependerá de un balance de razones desarrollado de conformidad con métodos de razonamiento jurídico bien conocidos y masivamente usados en los estados constitucionales contemporáneos. Como han expresado canónicamente los tribunales constitucionales y de derechos humanos del mundo, ningún derecho fundamental es absoluto y puede ser restringido siempre que ello no se haga de manera abusiva, arbitraria o desproporcional.”

En el mismo sentido, en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número CCXIV/2009, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, diciembre de dos mil nueve, materia constitucional, Novena Época, página doscientos setenta y siete, lo siguiente:

“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido en varias tesis a los rasgos característicos de la noción de lo "privado". Así, lo ha relacionado con: lo que no constituye vida pública; el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; o aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos. Por otro lado, el derecho a la vida privada (o intimidad) está reconocido y protegido en declaraciones y tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11) y la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 16). Al interpretar estas disposiciones, los organismos internacionales han destacado que la noción de vida privada atañe a la esfera de la vida en la que las personas pueden expresar libremente su identidad, ya sea en sus relaciones con los demás o en lo individual, y han destacado su vinculación con un amplio abanico de otros derechos, como la inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones en general, la inviolabilidad del domicilio, las principios respecto de los registros personales y corporales, las relacionadas con la recopilación y registro de información personal en bancos de datos y otros dispositivos; el derecho a una vivienda adecuada, a la salud y a la igualdad; los derechos reproductivos, o la protección en caso de desalojos forzados. Las afirmaciones contenidas en las resoluciones nacionales e internacionales son útiles en la medida en que no se tomen de manera descontextualizada, emerjan de un análisis cuidadoso de los diferentes escenarios jurídicos en los que la idea de privacidad entra en juego y no se pretenda derivar de ellas un concepto mecánico de vida privada, de referentes fijos e inmutables. Lo único que estas resoluciones permiten reconstruir, en términos abstractos, es la imagen general que evoca la idea de privacidad en nuestro contexto cultural. Según esta noción, las personas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad -para el desarrollo de su autonomía y su libertad-. A un nivel más concreto, la misma idea puede describirse apelando al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás (o, a veces, dentro del círculo de sus personas más próximas) ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia (conducta, datos, información, objetos) y al correspondiente derecho a que los demás no las invadan sin su consentimiento. En un sentido amplio, entonces, la protección constitucional de la vida privada implica poder conducir parte de la vida de uno protegido de la mirada y las injerencias de los demás, y guarda conexiones de variado tipo con pretensiones más concretas que los textos constitucionales actuales reconocen a veces como derechos conexos: el derecho de poder tomar libremente ciertas decisiones atinentes al propio plan de vida, el derecho a ver protegidas ciertas manifestaciones de integridad física y moral, el derecho al honor o reputación, el derecho a no ser presentado bajo una falsa apariencia, el derecho a impedir la divulgación de

ciertos hechos o la publicación no autorizada de cierto tipo de fotografías, la protección contra el espionaje, la protección contra el uso abusivo de las comunicaciones privadas, o la protección contra la divulgación de informaciones comunicadas o recibidas confidencialmente por un particular.”

Ese Alto Tribunal ha sostenido que el Estado puede concesionar los actos que caen dentro de sus atribuciones y aquellos que por interés público debe vigilar, pero no aquellos que por estar dentro de las actividades que la constitución garantiza al individuo, puede éste ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.²⁷

En el ámbito internacional el derecho fundamental a la privacidad se encuentra tutelado también en el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en el diverso 17 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por su parte, sobre el derecho a la intimidad, la Corte Interamericana ha señalado que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este orden de ideas, el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada.²⁸

B. Libertad de reunión.

El artículo 9º de la Norma Fundamental, establece la prohibición para las autoridades de coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito.

Es decir, la Constitución Federal reconoce como derecho fundamental el de reunirse con cualquier objeto, siempre que éste sea lícito y a la vez impone la prohibición para las autoridades de coartar dichas reuniones lícitas. Aunado a que, como ya se mencionó, los derechos a la intimidad y la vida privada encuentran su fundamento constitucional en la inviolabilidad del domicilio.

La Primera Sala de ese Alto Tribunal ha señalado que, el derecho a la libertad de reunión consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras

²⁷ Tesis s/n, derivada del Amparo administrativo en revisión 4953/35, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXX, pág. 4647, del rubro: “*CONCESIONES ADMINISTRATIVAS, SUS CARACTERISTICAS.*”

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia, sentencia de 31 de agosto 2017 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párr. 242.

personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.²⁹

Por su parte, el artículo 15 de la Convención Americana, como se dijo anteriormente, “reconoce el derecho de reunión pacífica”. Sobre este derecho humano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos y ha determinado que el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente.³⁰

C. Inconstitucionalidad de la norma impugnada.

En el caso concreto, la norma impugnada transgrede los derechos fundamentales referidos porque establecen un cobro por la expedición de anuencias, permisos o autorizaciones municipales para la realización de eventos sociales.

Es necesario precisar que la norma específicamente reclamada prevé el cobro del permiso por la realización de eventos sociales en sí mismos, aun cuando refiere que los mismos puedan realizarse en locales establecidos para tal efecto; sin embargo, se considera que aquí se mezclan dos cuestiones distintas. Por un lado, es admisible que se exijan permisos para que los dueños de establecimientos operen locales destinados para la realización de eventos sociales, pero lo que no es constitucionalmente válido es que se prevea un permiso por la realización del evento en sí mismo, pues ello constituye una medida arbitraria y restrictiva del derecho de reunión y a la vida privada de las personas.

Así, si partimos de la premisa básica de que la protección constitucional del derecho a la intimidad, implica protegerla de injerencias de las autoridades y terceros, así como salvaguardar los derechos conexos, como lo son la libertad de decidir el proyecto personal de vida, de constatar la protección de los manifestantes de la integridad física y moral, del honor y reputación, no ser presentado bajo una falsa apariencia, impedir la divulgación de hechos o publicaciones no autorizadas de fotografías; protección contra el espionaje y el uso abusivo de las comunicaciones

²⁹ Tesis 1a. LIV/2010, de la Primera Sala de Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 927, del rubro: **LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.**

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

privadas o, la protección contra la divulgación de informes comunicados o recibidos confidencialmente por un particular y especialmente, en lo que interesa para las normas impugnadas, la libertad de reunirse con cualquier fin lícito.

En efecto, el Estado no puede concesionar los actos que caen dentro de las actividades que la constitución garantiza al individuo, puede ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.³¹ En el caso concreto, la disposición impugnada, que establece un cobro por el permiso, la anuencia o la autorización para realizar eventos sociales, transgrede los derechos fundamentales de reunión y a la intimidad.

Así, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el exigir el pago por permisos o anuencias para la celebración de reuniones privadas por parte de las personas, constituye una intrusión injustificada en la vida privada de las personas.

Cabe destacar que normas similares a las impugnadas en esta vía, fueron declaradas inconstitucionales por ese Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 34/2019, promovida por esta Institución Nacional en contra de diversos preceptos de varias leyes de ingresos municipales del estado de San Luis Potosí, así como en la diversa acción 95/2020 promovida en contra de leyes de Sonora, al estimar –en esencia– que eran medidas demasiado invasivas de la privacidad de las personas.

Por lo anterior, puede concluirse que imponer cobros por anuencias municipales para la realización de eventos sociales, es inminentemente violatoria de los derechos humanos a la intimidad y la libertad de reunión, en los términos que han sido precisados, por lo que debe declararse su invalidez.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén

³¹ Tesis s/n, derivada del Amparo administrativo en revisión 4953/35, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXX, pág. 4647, del rubro: “CONCESIONES ADMINISTRATIVAS, SUS CARACTERISTICAS.”

relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se solicita a ese Máximo Tribunal, de estimarlo procedente, vincule al Congreso del Estado de Sonora a que en lo futuro se abstenga de expedir normas en el mismo sentido que incurran la inconstitucionalidad alegada.

A N E X O S

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a María del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

Con fundamento en el artículo 280, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión se ordene la devolución de dicha documental, y que, en sustitución de la misma, se deje en autos copia cotejada por el secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo.

2. Copia simple del Boletín Oficial del Estado de Sonora que contiene los Decretos publicados el 24 de diciembre de 2020, por los que se expedieron las leyes de ingresos de los municipios de Guaymas, Huatabampo y Navojoa, todas de la mencionada entidad federativa, para el Ejercicio Fiscal 2021 (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como de los conceptos de invalidez planteados en la demanda.

Ciudad de México, a 25 de enero de 2021.

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

LMP/TSM