

Justicia Federal, en contra de las autoridades y actos que a continuación se indican:

“...III. AUTORIDADES RESPONSABLES:

1. La H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, (...)
2. El C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal, (...)
3. El C. Secretario General de Gobierno, (...)
4. La C. Directora General Jurídica y Estudios Legislativos, (...)

IV. ACTOS RECLAMADOS:

1. De la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

Se reclama la discusión, aprobación y envío al Poder Ejecutivo del Distrito Federal (Jefe de Gobierno) para su publicación, circulación y cumplimiento del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 14 de julio del 2014, mismo que de acuerdo al Artículo Segundo Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, el 15 de julio de 2014.

2. Del C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

Se reclama la promulgación y publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 14 de julio del 2014, mismo que de acuerdo al Artículo Segundo Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, el 15 de julio de 2014.

3. Del C. Secretario General de Gobierno:

Se reclama el refrendo, firma y publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 14 de julio del 2014, mismo que de acuerdo al Artículo Segundo Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, el 15 de julio de 2014.

4. De la C. Directora General Jurídica y Estudios Legislativos:

Se reclama la materialización y publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 14 de julio del 2014, mismo que de acuerdo al Artículo Segundo Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, el 15 de julio de 2014.

5. De todas las autoridades responsables:

Se reclaman la consecuencias que de iure y de facto se deriven de la aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicada el 14 de julio del 2014, mismo que de acuerdo al Artículo Segundo Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, el 15 de julio de 2014. En el entendido de

escrito de demanda se advertía que carece de la firma autógrafa de ésta, por lo que no se cumplía con lo dispuesto por los artículos 6° y 108 de la Ley de Amparo, por ser una formalidad esencial que denota la voluntad de quien ha sido afectado en sus intereses jurídicos de promover ese medio de defensa que se rige por el principio de instancia de parte agraviada.

CUARTO. Por auto de dos de septiembre de dos mil catorce (**foja 64 a 67**), se tuvo por recibida la razón del actuario judicial adscrito a este juzgado, por medio de la cual informó la imposibilidad en la que se encontró para notificar y emplazar a la autoridad responsable denominada por la quejosa como “*secretario general de Gobierno*”, ya que fue informado que la misma no existe dentro del organigrama de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal; en ese sentido, se requirió a la parte quejosa para que en el término de tres días adujera lo que a su derecho e interés legal conviniera en relación con dicha inexistencia, apercibida que de no hacer manifestación alguna, se dejaría de tener como autoridad responsable.

No obstante ello, los quejosos fueron omisos en desahogar el citado requerimiento, no obstante de estar debidamente notificados para ello, como se desprende de la constancia de notificación que obra a **foja 68**, por lo que en provenido de doce de septiembre de dos mil catorce, se hizo efectivo el apercibimiento decretado en autos y se dejó de tener como el carácter de autoridad responsable en este juicio (**foja 69**).

QUINTO. Por otro lado, se hace constar que mediante oficio SEP/LEP./ADS./061/4630/2014, el Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, informó que en sesión ordinaria de la Comisión de Adscripción del citado Consejo, celebrada el diecisiete de septiembre de dos mil catorce, se determinó reubicar a **Paula María García Villegas Sánchez Cordero**, como titular de este órgano jurisdiccional con efectos a partir del uno de octubre de dos mil catorce.



Finalmente, una vez integrado el presente asunto, se celebró la audiencia prevista en el artículo 124, de la Ley de Amparo, de conformidad con el acta que antecede; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal es legalmente competente para conocer del presente juicio de amparo **1693/2014**, por razón de materia y territorio, conforme a lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1°, 6, 37 y 107 fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, 52, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en términos del Acuerdo General número 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, toda vez que se reclaman una ley de naturaleza administrativa emitidas por autoridades con residencia en el territorio en el que este órgano federal ejerce jurisdicción.

SEGUNDO.- Previamente a que esta juzgadora se avoque a la certeza o inexistencia de los actos reclamados, es conveniente su precisión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo y con la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 55/98, visible en la página 227, Tomo VIII, Agosto de 1998, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, que establece:

“ACTOS RECLAMADOS. DEBE ESTUDIARSE ÍNTEGRAMENTE LA DEMANDA DE AMPARO PARA DETERMINARLOS. Si del análisis integral del escrito de demanda se llega al conocimiento de que, aunque no de manera formal, se señala algún acto como lesivo de garantías dentro de los conceptos de violación o en cualquier otra parte de la demanda de amparo, debe tenerse como acto reclamado y estudiarse su constitucionalidad en la sentencia, pues ha sido criterio

reiterado de esta Suprema Corte de Justicia, considerar la demanda como un todo.”

Asimismo, apoya lo anterior, el diverso criterio número VI/2004, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 255, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. *El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.”*

De acuerdo con los criterios resaltados, así como con el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, para lograr la **fijación clara y precisa** del acto reclamado, **se debe acudir al estudio integral de la demanda de amparo y a sus anexos**, sin atender a calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, desprendiéndose por ende, que los actos que por esta vía se reclaman consisten en:

a) **De la Asamblea Legislativa, jefe de Gobierno y directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la**



Consejería Jurídica y de Servicios Legales, todos del Distrito Federal¹:

a.1) La discusión, aprobación, expedición y publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de julio dos mil catorce, en lo general y por lo que hace a los numerales 212, 213 y 214.

a.2) Los efectos y consecuencias de los actos precisados en el inciso que antecede.

Precisado el acto reclamado, lo que procede es verificar su existencia para que, posteriormente, se analicen las causas de improcedencia del juicio de amparo y, en su caso, la constitucionalidad del mismo.

Es aplicable la jurisprudencia número XVII.2° J/10, del Segundo Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito, publicada en la página 68 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 76, abril de 1994, de la Octava Época, cuyo texto y rubro dice:

“ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de

¹ De acuerdo al uso correcto de la lengua española, sustantivos comunes se escriben con minúsculas. Esta nota resulta aplicable para todas las denominaciones de autoridades a las que se haga referencia en la presente sentencia, así como en todas las actuaciones futuras que se dicten en por este juzgado.

alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento.”

TERCERO.- Las autoridades responsables **Asamblea Legislativa, jefe de Gobierno y directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, todos del Distrito Federal,** al rendir sus informes justificados que obran agregados a **fojas 70 a 94, 128 a 141 y 124 a 126,** manifestaron que **son ciertos** los actos que por esta vía la parte quejosa les tilda de inconstitucional, los cuales en el respectivo ámbito de su competencia se hacen consistir en **la discusión, aprobación, expedición y publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de julio dos mil catorce, en lo general y por lo que hace a los numerales 212, 213 y 214.**

Lo anterior se corrobora con la existencia del ordenamiento legal indicado, ello en virtud de que dichas autoridades concurren al proceso y formación legislativa del



mismo, lo que se acredita plenamente de conformidad con los artículos 86 y 88, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición expresa de su numeral 2º.

Apoya a lo anterior, tesis V.2o.214 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XV-I, Febrero de 1995, página 205, que es del tenor literal siguiente:

“LEYES, NO SON OBJETO DE PRUEBA. Atento al principio jurídico relativo a que el Derecho no es objeto de prueba, no es necesario que se ofrezca como tal la publicación oficial de la ley que contiene las disposiciones legales reclamadas.”

CUARTO.- Previamente al estudio del fondo del asunto, procede analizar las causales de improcedencia, ya sea que las hagan valer las partes, o que operen de oficio, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente, conforme a lo dispuesto en los artículos 61 y 74, fracción IV, ambos de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, así como en la tesis de Jurisprudencia VI.1o.T. J/1 (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, Décima Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, que señala:

“IMPROCEDENCIA EN EL AMPARO. EL JUEZ DE DISTRITO NO TIENE OBLIGACIÓN DE DAR VISTA AL QUEJOSO CON LAS CAUSALES QUE ADVIERTA DE OFICIO O QUE LE HAGAN SABER LAS PARTES (INTERPRETACIÓN DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De la exégesis del párrafo segundo del artículo 64 de la Ley de Amparo, se advierte que la obligación de dar vista al quejoso con la causa de improcedencia, corresponde únicamente al órgano jurisdiccional de segunda instancia del juicio constitucional, es decir, a los Tribunales Colegiados de Circuito, puesto que es en este caso cuando se actualiza la hipótesis de "autoridad inferior" (Juez de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito); por tal razón, el Juez Federal no está obligado a cumplir con la referida vista, no obstante que el motivo de improcedencia lo advierta de oficio, o bien, lo haga saber cualquiera de las partes.”

La directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios

Legales del Gobierno del Distrito Federal señaló que por lo que respecta al acto reclamado consistente en la publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de julio dos mil catorce, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el **artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 108, fracción III y VIII, de la Ley de Amparo**², al no haber sido reclamado dicho acto por vicios propios.

El artículo 108, fracción III, de la Ley de Amparo, establece como requisitos de la demanda, entre otros, que el quejoso deberá señalar con el carácter de autoridades responsables a las que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios.

En ese orden, de la interpretación sistemática de los artículos transcritos se permite establecer, que el juicio de amparo es improcedente respecto a los actos relativos al refrendo y publicación, cuando la parte quejosa no los impugne por vicios propios.

En virtud de ello, y tomando en consideración que la parte quejosa no dio cumplimiento a lo que establece el artículo 108, fracción III, de la Ley de Amparo, es decir, omitió reclamar por vicios propios la publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de julio dos mil catorce.

Por tanto, al no haber reclamado la parte quejosa por vicios propios la publicación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta

² **Artículo 61.-** El juicio de amparo es improcedente:

(...)

XXIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.

(...)

Artículo 108.- La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

(...)

III.- La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios



Oficial del Distrito Federal el catorce de julio dos mil catorce; **se impone sobreseer** en el juicio de amparo, respecto de tal acto atribuido a la directora General Jurídica y de Estudios Legislativos de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal; con fundamento en el **artículo 63, fracción V, 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 108, fracción III, de la Ley de Amparo.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 3a. LXXXVII/91, de la Octava Época, sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Mayo de 1991, visible a página 40, misma que a la letra dispone:

“IMPROCEDENCIA. LAS CAUSALES A QUE ALUDE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO, NO REQUIEREN QUE EN EL DIVERSO PRECEPTO LEGAL SE DISPONGA EXPRESAMENTE QUE EL JUICIO SEA IMPROCEDENTE. La fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que establece la improcedencia del juicio de garantías "en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley", no debe interpretarse de tal manera que en la disposición respectiva de la ley se establezca que el juicio de amparo es improcedente por un motivo específico, pues basta que esa disposición contenga algún requisito para la procedencia del juicio constitucional, para que, de no haberse satisfecho, con base en dicha fracción y en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, deba sobreseerse en el juicio.”

Sin que obste a lo anterior, el contenido de la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 117 del Tomo 205-216 Tercera Parte, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, que expresa:

“LEYES, AMPARO CONTRA EXPEDICIÓN, REFRENDO, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS. Como el refrendo de la ley, al igual que su expedición, promulgación y publicación, es un acto que forma parte del proceso que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que adquiriera vigencia y sea susceptible de aplicación, es de estimarse que dicho refrendo está vinculado a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la propia ley, en vista de que, si bien es cierto que en el proceso de su formación intervienen diversos órganos estatales, como lo son el Legislativo que las expide y el Ejecutivo que las

promulga y ordena su publicación, hacen que el ordenamiento legal respectivo pueda ser aplicado a los casos concretos comprendidos en las hipótesis normativas, y son todos ellos los que pueden ser reparados a través del juicio de garantías. Tanto el refrendo como la expedición, la promulgación y publicación de la ley, no pueden quedar subsistentes o insubsistentes en forma aislada, puesto que concurren para que tenga vigencia la ley y pueda ser aplicada, y, en cambio, necesariamente dejan de producir efectos conjuntamente al pronunciarse una ejecutoria que declara inconstitucional esa ley; consecuentemente, a pesar de que se produzcan por órganos diferentes, no pueden considerarse consumados irreparablemente, ni improcedente su declaración en el juicio de amparo contra la ley.”

Así como el criterio, aplicado por igualdad de razón, sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sexta Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo CX, primera parte, página 41, que señala:

“REFRENDO DE UNA LEY, FALTA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CONTRA EL ACTO DEL. Sólo existe necesidad de invocar conceptos de violación contra el refrendo de una Ley, en el caso de que tal refrendo sea combatido por vicios propios, independientemente de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley refrendada. Por lo que es suficiente expresar conceptos de violación contra ésta, para que la eficacia o falta de fundamento de ellos trascienda al acto del refrendo.”

Y la tesis P. XXXVI/90, aplicable en lo conducente, visible en la página 12, Tomo V, Primera Parte, Enero a Junio de 1990, Semanario Judicial de la Federación, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, cuyo contenido es:

“AMPARO CONTRA LEYES. SE ENTIENDE CONCEDIDO CONTRA TODOS LOS ACTOS DEL PROCESO LEGISLATIVO. El amparo concedido en contra de las disposiciones de una ley, por vicios propios, afecta a todos los actos que concurren a su formación. Por ello, debe considerarse infundado el agravio formulado por la autoridad responsable, para que se niegue la protección constitucional en contra de la promulgación de dicho ordenamiento, aduciendo que sobre dicho acto no se llegó a ninguna conclusión de inconstitucionalidad. La promulgación es necesaria para la validez de la ley, como todos los actos del proceso legislativo, que constituyen un acto complejo, y por ende, no pueden quedar subsistentes o insubsistentes



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

aisladamente, sino que la declaración de inconstitucionalidad de las normas afecta a todos ellos.”

Criterios que disponen que el hecho de que no se hubiera impugnado de manera específica el proceso legislativo que le dio vida al precepto legal que por esta vía reclama, al resultar inconstitucional tal disposición, los actos del citado proceso de creación participarán de ese vicio de inconstitucionalidad, ya que dichos actos no pueden quedar subsistentes o insubsistentes de forma aislada.

No obstante, en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el dos de abril de dos mil trece, en el Diario Oficial de la Federación, en su artículo 217 y Sexto Transitorio³, se establece que la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, los plenos de Circuito y los tribunales colegiados de circuito, es obligatoria para los juzgados de Distrito; sin embargo, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley vigente, y toda vez que el numeral 108, fracción III, establece de manera específica que el quejoso deberá señalar con el carácter de autoridades responsables a las que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios; motivo por los que este órgano jurisdiccional no toma en consideración los criterios de mérito.

QUINTO.- Continuando con el estudio de las causales de improcedencia, las autoridades responsables, bajo argumentos esencialmente similares, al rendir sus respectivos informes justificados, señalaron que no se afecta el interés jurídico de la

³ **Artículo 217.-** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

(...)

SEXTO.- La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente Ley...”

parte quejosa, con la discusión, aprobación, expedición y promulgación del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de julio del presente año, específicamente los artículos 212, 213 y 214, en razón de que los promoventes del amparo no demuestran la especial situación que guardan frente al orden jurídico que les otorgue legitimación alguna para acudir a la presente instancia a reclamar las disposiciones que combaten.

Del mismo modo, las autoridades responsables, refieren que los numerales tildados de inconstitucionales al tener el carácter de normas heteroaplicativas, es necesario que los justiciables acrediten el acto de aplicación en concreto que les depara perjuicio.

Asimismo, señalan que para que cause una afectación a su esfera jurídica, deben acreditar cuando menos, que sean una organización que se dediquen a desfiles, caravanas, manifestaciones o alguna concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social.

Ahora, el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo⁴ establece que el juicio de amparo es improcedente **contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo de la parte quejosa, y contra normas generales que requieran un acto posterior al inicio de su vigencia.**

Para dar contestación a los argumentos antes señalados, resulta conveniente referir que de la lectura integral efectuada al escrito de demanda, se desprende que los justiciables impugnan la inconstitucionalidad de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en específico los artículos 212, 213 y 214, los cuales consideran violatorios de los derechos fundamentales previstos en los artículos 1º, 6, 7, 9, 14, 16 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 y 15, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19 y

⁴ LEY DE AMPARO

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

[...]

XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia;

[...]



21, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en virtud de lo siguiente:

a) Estiman que dichas disposiciones establecen, por su sola entrada en vigor, restricciones desproporcionadas, no razonables, injustificadas e ilegítimas a sus derechos fundamentales de libre expresión y de reunión en el contexto de manifestaciones públicas, ya que generan un efecto inhibitorio en el ejercicio de dichos derechos.

b) Aducen que los numerales 212 y 213, antes mencionados establecen como restricciones 1) la finalidad perfectamente lícita; 2) dar aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación; y 3) la restricción absoluta de utilización de las vías primarias de circulación continua.

c) Argumentan también, que el artículo 214, al establecer que la Secretaría de Seguridad Pública deberá tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de vías primarias de circulación continua, incumple con el requisito de definir de manera clara, precisa y taxativa cuales serían dichas medidas, por lo que constituye un término abierto a la interpretación de las autoridades, lo que podría tornarse arbitrario.

Las anteriores afectaciones, los promoventes las hacen derivar de la labor que aducen desempeñar en materia de promoción y defensa de los derechos humanos, de ahí que refieran que acuden a la presente instancia ostentando un interés legítimo.

Precisado lo anterior, a fin de dar analizar la causa de improcedencia resulta necesario analizar el concepto de interés legítimo, a que hace referencia el requisito de procedencia del juicio de amparo establecido en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, a partir

⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

“**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once; de igual modo, resultará imprescindible estudiar el concepto de norma autoaplicativa y heteroaplicativa, que utiliza el concepto de “individualización incondicionada” y adaptarlo a la noción interés legítimo, a fin de determinar si en el caso, existe una afectación a derechos fundamentales.

En ese sentido, debe señalarse que el **interés jurídico** es el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio en su perjuicio, es decir, la afectación de un **derecho subjetivo** protegido por alguna norma legal o la ofensa, daño o lesión en los derechos o intereses del particular, provocado por un acto de autoridad.

Sirve de apoyo la jurisprudencia número 854, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 582, tomo VI, del Apéndice de 1995, Octava Época, que dice:

“INTERÉS JURÍDICO. EN QUÉ CONSISTE. El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.”

Así como la jurisprudencia 1º.A. J/17, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 35, tomo 60, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de diciembre de 1992, bajo el rubro y texto:



“INTERÉS JURÍDICO, NOCIÓN DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales, especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico sólo aquél a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia.”

Por su parte, el **interés legítimo** es el derecho que tienen las personas dada la situación objetiva en que se encuentran, ya sea por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, siendo titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

Encuentra sustento esta consideración en la tesis 1a. XLIII/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, consultable en la página 822, del contenido:

“INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE. La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Así como, en la tesis aislada 2a. XVIII/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, visible en la página 1736, del rubro y texto:

“INTERÉS LEGÍTIMO. ALCANCE DE ESTE CONCEPTO EN EL JUICIO DE AMPARO. La redacción de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, dispone qué debe entenderse por parte agraviada para efectos del juicio de amparo, y señala que tendrá tal carácter quien al acudir a este medio de control cumpla con las siguientes condiciones: 1) aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; 2) alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución; 3) demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; y, 4) tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, aduzca la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Ahora, para explicar el



alcance del concepto "interés legítimo individual o colectivo", ante todo, debe señalarse que tanto el jurídico como el legítimo suponen que existe una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela, en tanto que la ley o acto que reclama no le causa agravio jurídico, aunque le cause alguno de diversa naturaleza como puede ser, por ejemplo, uno meramente económico. Por otra parte, debe entenderse que al referirse el precepto constitucional a la afectación de un derecho, hace alusión a un derecho subjetivo del que es titular el agraviado, lo cual se confirma con la idea de que en materia de actos de tribunales necesariamente se requiere que cuente con un derecho subjetivo, es decir, tenga interés jurídico. Sentado lo anterior, el interés legítimo no supone la existencia de un derecho subjetivo, aunque sí que la necesaria tutela jurídica corresponda a su "especial situación frente al orden jurídico", lo que implica que esa especial situación no supone ni un derecho subjetivo ni la ausencia de tutela jurídica, sino la de alguna norma que establezca un interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que supone la demostración de que el quejoso pertenece a ella."

En tal virtud, para que el juicio de amparo sea procedente, los actos que se reclamen en el mismo deben ser derivados de un acto concreto de autoridad o de la observancia de una ley que cause perjuicio al gobernado, ocasionándole una afectación a un derecho subjetivo (interés jurídico), o bien, a su esfera jurídica, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico (interés legítimo), y es éste el perjuicio a que se refiere la Ley de Amparo, para que pueda prosperar la acción constitucional y para que los Tribunales de la Federación estén en aptitud de estimar actualizado el perjuicio que le ha sido ocasionado al gobernado y puedan proceder al estudio de la constitucionalidad de tales actos.

Sirve de apoyo la jurisprudencia XXVII.1o.(VIII Región) J/4 (10a.) sustentada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, consultable en la página 1807, que dispone:

"INTERÉS JURÍDICO O INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA ACREDITARLO A

PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL DE 6 DE JUNIO DE 2011. Del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente a partir de la entrada en vigor de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de junio de 2011, se advierte que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo. Luego, a partir de la indicada reforma, como requisito de procedencia del amparo se requiere que: a) El quejoso acredite tener interés jurídico o interés legítimo y, b) Ese interés se vea agraviado. Así, tratándose del interés jurídico, el agravio debe ser personal y directo; en cambio, para el legítimo no se requieren dichas exigencias, pues la afectación a la esfera jurídica puede ser directa o en virtud de la especial situación del gobernado frente al orden jurídico (indirecta) y, además, provenir de un interés individual o colectivo. Lo anterior, salvo los actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en los que continúa exigiéndose que el quejoso acredite ser titular de un derecho subjetivo (interés jurídico) que se afecte de manera personal y directa.”

Sobre lo anterior, en relación con el tema del **interés legítimo**, que el artículo 107, fracción I, constitucional establece que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos constitucionales y, con ello, se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al ordenamiento jurídico.

Dicha norma constitucional implantó como presupuesto procesal de la acción constitucional que la parte actora sea titular de un derecho o interés jurídico, o bien, un interés legítimo. Así, el interés legítimo se vincula con la exigencia de alegar una violación a un derecho constitucional y resentir una afectación en la esfera jurídica, por la especial situación que el quejoso ocupa frente al ordenamiento jurídico.

De ese modo, el interés legítimo abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo, pues no se exige la acreditación, a cargo del quejoso, de la existencia de un derecho subjetivo conferido por las normas del ordenamiento jurídico o la necesidad de probar un daño individualizado



susceptible de ser remediado mediante la concesión del amparo. Así, se concluyó que el interés legítimo es aquél interés personal –individual o colectivo–, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que pueda traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso.

Por lo anterior, el interés legítimo debe estar garantizado por un derecho objetivo (sin que necesariamente dé lugar a un derecho subjetivo) y debe haber una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 553/2012, estableció que el interés legítimo permite a las personas combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin la necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo.

Así, el interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad, cuyo contenido normativo no está dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasiona un perjuicio o priva de un beneficio en la esfera jurídica de la persona, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en relación con la impugnación de normas generales, debe decirse que éstas pueden ser combatidas a través del juicio de amparo en dos oportunidades, esto es con motivo de su sola vigencia **-en su carácter autoaplicativas-**, o bien por virtud de su primer acto concreto de aplicación **-en su carácter de normas heteroaplicativas-**, principios que se desprenden del artículo 107, fracción I, de la Ley de Amparo.

Para determinar si una ley tiene el carácter de autoaplicativa o heteroaplicativa, es necesario recurrir al concepto de individualización incondicionada, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada, la citada condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que

puede ser administrativo, jurisdiccional, emanado de la voluntad del propio particular o un hecho jurídico ajeno a la voluntad humana.

Cuando la sola vigencia de la norma afecta o vincula al gobernado desde su inicio, sin que sea necesario que se actualice condición alguna o un acto posterior de la autoridad o del propio destinatario para que se genere dicha obligatoriedad y consecuencias, se está en presencia de una norma autoaplicativa o de individualización incondicionada, dado que vincula al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho.

En cambio, cuando se requiere para actualizar el perjuicio, de un acto diverso que condicione la aplicación de la norma, ya sea, el actuar de la autoridad o que el gobernado realice ciertas hipótesis que prevé la ley, se está en presencia de un ordenamiento heteroaplicativo o de individualización condicionada, ya que la autoridad o el gobernado activaron la obligatoriedad del mandato legal.

Apoya la conclusión anterior la jurisprudencia P./J. 55/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 5, Tomo VI, julio de 1997, que a la letra dice:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCION BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACION INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e



incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.”

El fundamento de la división conceptual entre normas autoaplicativas y heteroaplicativas se encuentra en el requisito constitucional, contemplado en el citado artículo 107, fracción I, Constitucional, de que se desprende que el juicio de amparo sólo procede a instancia de parte “agraviada”, pues se requiere que el acto reclamado genere una afectación a un interés legítimo o un interés jurídico.

De esa manera, si las normas generales pueden combatirse en el juicio constitucional por vulnerar derechos humanos, la procedencia de la acción se condiciona a la existencia del principio de agravio.

Por tanto, retomando lo expuesto en párrafos que anteceden, el juicio de amparo procede contra normas generales que se estimen violatorias de los derechos fundamentales cuando exista un principio de afectación, para lo cual en la ley se contemplan dos momentos posibles, a saber, por su sola entrada en vigor, y cuando existe un acto de aplicación.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 152/2013 (derivado de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 387/2012), refirió que las normas autoaplicativas y heteroaplicativas se deben seguir distinguiendo por el concepto de individualización incondicionada, la cual, conforme al actual artículo 107 constitucional, puede proyectarse en dos espacios

de afectación posible, a saber, el de interés jurídico y el de interés legítimo.

Continuó argumentando que tratándose de interés jurídico, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación de un derecho subjetivo; es decir, cuando de forma personal y directa se creen, transformen o extingan situaciones concretas de derecho, en dos escenarios distintos: (a) esas normas establezcan obligaciones de hacer o no hacer directamente a los particulares, o (b) generen hipótesis normativas cuya actualización inmediata traigan aparejadas consecuencias jurídicas para ellos. En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

En ambos casos, dijo, se entiende que la noción de afectación es un agravio personal y directo a un derecho subjetivo, por lo que cabría afirmar que los quejosos son destinatarios directos de estas normas.

Por el contrario, tratándose de interés legítimo, reseñó que se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos, igualmente, ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

Expuso, que el artículo 107, fracción I, constitucional establece que el interés legítimo se puede generar por una afectación indirecta, generada por la especial situación del quejoso frente al orden jurídico, lo que implica, que para constatar un interés legítimo no es necesario que las normas impugnadas tengan como destinatarios directos a los quejosos,



sino que pueden ser terceros que resienten la afectación indirecta, por una irradiación colateral de los efectos de la norma.

Por tanto, insistió, que los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean terceros que resientan una afectación incondicionada.

Concluyó la Primera Sala del Alto Tribunal que **las normas autoaplicativas en el contexto del interés legítimo sí requieren de una afectación personal**, pero no directa, sino **indirecta**, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación que reúne las características de jurídicamente relevante, cualificado, actual y real. La afectación debe estar garantizada por el derecho objetivo y, en caso de concederse el amparo, el quejoso podrá obtener un beneficio jurídico;

b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa en grado suficiente para ser personal o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya comprobación pasa por verificar que, en caso de otorgarse el amparo, el quejoso obtendría un beneficio jurídico; y/o

c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del justiciable en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra,

siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

Precisado el concepto de interés legítimo, en relación con la definición de concepto de norma autoaplicativa adaptado a la noción interés legítimo, conviene referir que en el caso en estudio, los justiciables acuden a la presente instancia **fundamentando su interés legítimo en razón de que “nuestra organización surge en 2006 y tiene como propósito informar a la sociedad mexicana de la problemática que enfrentan 200 mil jóvenes en la ciudad de México que son rechazados de las universidades públicas, además de construir alternativas para cada uno de ellos que les permita seguir estudiando. Por ello, la manifestación pública es una forma frecuente en la que ejercemos nuestros derechos y resulta importante para nuestra organización porque es una de las vías que existen para visibilizar la problemática, la manifestación pública es un recurso que hemos ejercido como sector estudiantil para visibilizar las desigualdades, las injusticias y las omisiones del Estado Mexicano, ante los medios masivos de comunicación que no abren espacios suficientes. ...”.**

Al respecto, debe decirse que la defensa de derechos humanos ha sido reconocida por la comunidad internacional desde el año de mil novecientos noventa y ocho en la *“Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentalmente Reconocidas”* (Declaración sobre defensoras y defensores) de la Organización de las Naciones Unidas, en la que **expresamente se reconoció el derecho de toda persona, individual o colectiva, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.**

Este derecho a defender derechos humanos ha sido acogido en los sistemas de protección internacional de los derechos humanos universal, americano, europeo y africano, creándose diversos mecanismos de monitoreo especializados



para vigilar la situación que guardan los defensores y defensoras de derechos humanos.

En el caso del sistema interamericano, el derecho a defender derechos humanos ha sido reconocido tanto por la Comisión como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Así, la Comisión ha precisado que el ejercicio del derecho a defender derechos humanos implica promover y defender libre y efectivamente cualquier derecho cuya aceptación es indiscutida, pero también nuevos derechos o componentes de derechos cuya formulación aún no se discute. Por su parte, la Corte Interamericana ha establecido que la defensa de los derechos humanos no sólo atiende a los derechos civiles y políticos, sino también las actividades de denuncia, vigilancia y educación sobre derechos económicos, sociales y culturales, y ha precisado que el temor causado a defensoras y defensores en represalia por sus actividades podría disminuir las posibilidades que ejerzan su derecho a defender los derechos humanos a través de la denuncia.⁶

Sobre lo anterior, se ha reconocido que en términos generales el derecho a defender derechos humanos podría tener dos dimensiones. La primera, integrada por la satisfacción de los derechos más esenciales para defensores y defensoras inherentes a la vida y a su integridad personal, y la segunda dimensión, dirigida a garantizar y no obstaculizar más allá de la vida e integridad del defensor o defensora el ejercicio de los derechos que sean necesarios para el desarrollo de las actividades de defensa, lo que conlleva que el Estado respete y garantice derechos tales como la libertad de expresión, la libertad de asociación y el derecho de reunión.

De esa manera, el Estado tiene el deber de facilitar los medios necesarios para que las y los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; asimismo, tiene la

⁶ Al respecto, en el caso *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que los Estados deben facilitar los medios necesarios para que los defensores que denuncia violaciones de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objetos de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad generar las condiciones para la erradicación de violaciones por parte de agentes estatales o de particulares; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra.

obligación de protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad, y sobre todo, **de abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor**, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra.

El ejercicio de este derecho adquiere especial importancia durante periodos en los que el respeto a los derechos humanos se encuentra en entre dicho, como un mecanismo para consolidar un Estado garante de derechos humanos.

Como se señaló, los justiciables, quienes manifestaron que a través de ***“... nuestro ejercicio activo y constante del ejercicio de derecho de manifestación, es una forma de participación política, de exigencia de derechos fundamentales y de control democrático directo en el marco de nuestra agenda relacionada con defender el derecho de acceso a la educación media superior y superior de todos aquellos que lo soliciten...”***(f. 13 del expediente en el que se actúa), estiman que el contenido de los artículos 212, 213 y 214, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, establecen restricciones desproporcionadas, no razonables, injustificadas e ilegítimas a sus derechos fundamentales de libre expresión y de reunión en el contexto de manifestaciones públicas, ya que generan un efecto inhibitor en el ejercicio de dichos derechos.

Los quejosos indican que tales restricciones se contienen en la obligación de, en caso de pretender realizar una manifestación pública, 1) la finalidad perfectamente lícita; 2) dar aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación; y 3) la restricción absoluta de utilización de las vías primarias de circulación continua, así como facultad otorgada a la Secretaría de Seguridad Pública de tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de vías primarias de circulación continua.

Afirman que la afectación que resienten es la restricción de ejercer libremente su derecho a la libre expresión y de reunión, en vulneración de lo dispuesto en el 6°, de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino sólo en el caso de ataque a la moral, los derechos a un tercero, las provocación de un delito, o perturbación del orden público.

De lo anterior, se colige que los accionantes del amparo no impugnan las normas tildadas de inconstitucionales con motivo de un acto de aplicación, sino que las combaten directamente, lo que hace necesario determinar si dichos dispositivos legales reúnen las características necesarias para ser autoaplicativa conforme al criterio de clasificación de “individualización incondicionada” aplicable al concepto de interés legítimo, cuya afectación se hace valer como el perjuicio asociado a la libertad de expresión y de libre asociación en su modalidad de manifestaciones públicas.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que le asiste la razón a los quejosos al sostener que tienen interés legítimo para combatir las normas impugnadas, sin necesidad de acreditar el acto de aplicación consistente en la presentación del aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación a la realización de la manifestación correspondiente, la expresión de la licitud de dicha manifestación, así como la utilización de las vías primarias de circulación continua.

Ello se considera así ya que el concepto de interés legítimo, como se dijo con anterioridad, si bien es cierto que exige una afectación personal, colectiva, real, cualificada, actual y jurídicamente relevante, también lo es que **no exige la titularidad de un derecho subjetivo**, de ahí que deba reconocerse una afectación a quienes, sin ser destinatarios directos del contenido normativo de una disposición, sí pueden resentir una afectación de la misma al contar en su haber jurídico con el derecho de libertad de expresión y manifestación de las ideas en un espacio físico público.

En este caso, se trataría de la actualización de la obligación de presentar un aviso relativo a la realización de una manifestación *perfectamente lícita* ante la Secretaría de

Seguridad Pública de esta entidad federativa, con cuarenta y ocho horas de anticipación y la no utilización de vías primarias de circulación continua, lo que genera una afectación directa en sentido amplio en los quejosos, como terceros, en este caso, defensores de derechos humanos, por la pretensión de realizar manifestaciones públicas, en ejercicio de su libertad de expresión y de asociación, como mecanismo de exigencia de la observancia y respecto a los derechos humanos por parte del Estado.

De esa manera, aunque los artículos impugnados contengan obligaciones asignadas y condicionadas a quienes pretendan manifestarse públicamente, lo que podría hacer creer que las normas son heteroaplicativas, como es la presentación del multicitado aviso, sin embargo, de un estudio detallado de los preceptos reclamados, resulta notorio que los dispositivos legales generan una afectación desde su entrada en vigor, que corre de manera paralela y que transgrede directamente a los quejosos en su carácter de defensores de los derechos humanos, en el ejercicio de su labor, la cual es incondicionada.

La demostración del interés legítimo por esta afectación queda evidenciada, pues en caso de obtener el amparo, los quejosos obtendrían un beneficio jurídico consistente en la supresión de la obligación de dar aviso a la autoridad administrativa del ejercicio de su derecho fundamental de libertad de expresión y de asociación en su modalidad de manifestación pública, así como la eliminación de la restricción de hacer uso de vías primarias de circulación continua, como mecanismo de exigencia de respeto a los derechos humanos, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad, la que haría cesar la obligación que aducen les genera perjuicio, y en ese sentido, tal obligación, por estar contenida en una ley, no podría ser exigida a los quejosos en el futuro.

Por lo antes expuesto, este juzgado de Distrito concluye que por la posición que ocupan los quejosos en el orden jurídico, y ante la obligación del Estado de garantizar el pleno ejercicio del derecho a defender derechos humanos, tienen interés legítimo para impugnar en el juicio de amparo los artículos 212, 213 y 214, de la Ley de Movilidad del Distrito



Federal, en la modalidad de normas autoaplicativas, por lo que **es infundada la causa de improcedencia hecha valer.**

Sin que pase desapercibido que dichas normas, cuyo texto quedará transcrito en el siguiente considerando, no contemplan sanción alguna en caso de su incumplimiento, por lo que son normas imperfectas.

Así, el hecho de que sean calificadas de normas imperfectas por no contemplar sanción alguna en caso de incumplimiento, no implica en momento alguno que los artículos cuya inconstitucionalidad se impugna no afecten el interés jurídico de la parte quejosa, pues razonar en ese sentido, sería tanto como señalar que las normas imperfectas están destinadas a no acatarse –ya que solo así, dejarían de causar afectación a la esfera de derechos de los justiciables-, lo cual generaría incentivar lo contrario a un estado de derecho tan necesario en las democracias constitucionales.

Así, razonar que no afecta la esfera jurídica de los quejosos una norma que no contempla sanción por su incumplimiento, implicaría aceptar que las normas imperfectas no se deben cumplir, cuando lo que se requiere en un Estado constitucional, democrático social y de derecho es precisamente el respeto al estado de derecho y en consecuencia el análisis constitucional de las normas que se generan por los órganos de poder público competentes, cuya constitucionalidad debe también ser revisada también por las autoridades jurisdiccionales competentes en caso de que la misma –su constitucionalidad- sea cuestionada. Por lo tanto, no se actualiza la causa de improcedencia de falta de interés jurídico hecha valer por las autoridades responsables.

Al no existir alguna otra causal de improcedencia invocada por las partes o que de oficio advierta este juzgado federal que se actualice, lo procedente es entrar al estudio del fondo del asunto, en atención a los argumentos vertidos por la parte quejosa, en sus conceptos de violación.

SEXTO.- No se transcriben los conceptos de violación que hace valer la parte quejosa; sin que lo anterior implique que se infrinjan las disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual

sujeta su actuación esta juzgadora, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a la quejosa, ya que no se le priva de la oportunidad de recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en dado caso, su ilegalidad.

Apoya la anterior determinación la tesis de jurisprudencia por contradicción 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, mayo de 2010, visible en la página 830, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

Como se precisó en el considerando cuarto que antecede, los accionantes del amparo impugnan la inconstitucionalidad de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en específico los artículos 212, 213 y 214, en virtud de que estiman que dichas disposiciones establecen, por su sola entrada en vigor, restricciones desproporcionadas, no



razonables, injustificadas e ilegítimas a sus derechos fundamentales de libre expresión y de asociación, en el contexto de manifestaciones públicas, ya que generan un efecto inhibitorio en el ejercicio de dichos derechos.

Aducen que los numerales 212 y 213, antes mencionados establecen como restricciones 1) la finalidad perfectamente lícita; 2) dar aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación; y 3) la restricción absoluta de utilización de las vías primarias de circulación continua.

Argumentan también, que el artículo 214, al establecer que la Secretaría de Seguridad Pública deberá tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de vías primarias de circulación continua, incumple con el requisito de definir de manera clara, precisa y taxativa cuales sería dichas medidas, por lo que constituye un término abierto a la interpretación de las autoridades, lo que podría tornarse arbitrario.

Las anteriores afectaciones, los promoventes las hacen derivar de la labor que aducen desempeñar en materia de promoción y defensa de los derechos humanos, en perjuicio de sus derechos fundamentales de libre expresión y de asociación, contenidos en los artículos 6º y 9º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Ahora bien, previamente a considerar el marco normativo que regula el derecho a la libertad de expresión y de manifestarse públicamente, es necesario preciar que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han determinado que no hay derechos humanos absolutos pues pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Constitución Federal y Convención Americana sobre Derechos Humanos respectivamente establecen, debiendo hacerse un análisis de proporcionalidad al respecto a efecto de determinar si las restricciones y límites son constitucional y convencionalmente válidos o por el contrario,

rompen con el núcleo esencial del derecho fundamental en estudio.

Sirven de apoyo al respecto, las tesis asilada 1a. CCXV/2013 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.), emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles respectivamente en la página 557, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1 y; en la página 533 del libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, ambas del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, cuyos rubro y texto, a la letra dicen:

“DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales).”



“RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS. Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.”

Y, por lo que hace a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referir que son válidas las restricciones a los derechos humanos, se encuentran los casos: *Kimel vs.*

Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de dos de mayo de dos mil ocho, Serie C, No. 177; Caso *Herrera Hulloa vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de dos de julio de dos mil cuatro, Serie C, No. 107; Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de febrero de dos mil uno, Serie C, No. 74, y Caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinte de noviembre de dos mil nueve, Serie C, No. 207.

Sobre estas restricciones se abundará más adelante en esta sentencia.

Por lo que hace al derecho a la libertad de expresión y asociación, en su modalidad de manifestación pública, tanto la Constitución Federal, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, disponen respectivamente lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*“Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.
[...].”*

“Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas



de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

“Artículo 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

En lo que aquí interesa, de la lectura de los artículos transcritos, se desprende que todas las personas gozan del

derecho a la libre expresión, cuyo ejercicio no debe ser restringido mediante censura previa, sino sólo mediante la exigencia de responsabilidades ulteriores en aquellos casos en que se afecten los derechos o reputación de terceros.

También se desprende que el derecho de libertad de expresión no es absoluto, sino que tiene límites. La propia Constitución enuncia expresamente algunos de ellos: el orden público, la vida privada, los derechos de los demás y la moral.

Robustece lo anterior, la jurisprudencia P./J. 24/2007, sustentada por el Pleno del Máximo Tribunal del País, consultable en la página 1522, del tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de 2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que es del tenor siguiente:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.”

Al respecto, la protección de la libertad de expresión reconoce el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Tiene una dimensión individual y una dimensión social, es decir, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.



No se trata de un derecho absoluto ya que prevé la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho.

Además también tiene restricciones que son excepcionales y no deben limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el pleno ejercicio de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Debe demostrarse la estricta formulación de la norma que consagra la limitación o restricción; la idoneidad y finalidad de la restricción; la necesidad de la medida utilizada y la estricta proporcionalidad de la medida.

De ese modo, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones, ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento y como presupuesto indispensable de las sociedades políticas abiertas, pluralistas y democráticas. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática⁷.

Es ilustrativo de lo anterior, la tesis aislada 1a. CCXVI/2009, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 287, del tomo XXX, correspondiente al mes de diciembre de 2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL. La libertad de expresión y el derecho a la información son derechos funcionalmente centrales en un estado constitucional y tienen una doble faceta: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la

⁷ En ese sentido, en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que el orden público requiere que se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el mayor acceso posible a la información por parte de la sociedad en su conjunto. Por lo que la libertad de expresión se inserta en el orden público primario de la democracia que requiere el libre debate y pleno derecho de la disidencia a manifestarse. Asimismo, en el caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, la Corte Interamericana reconoció que la libertad de expresión es un elemento fundamental para la formación de la opinión pública en las sociedades democráticas.

democracia representativa. Como señaló la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa, se trata de libertades que tienen tanto una dimensión individual como una dimensión social, y exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que se respete su derecho como miembros de un colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. 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 condición para ejercer plenamente 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- y como elemento determinante de la calidad de la vida democrática en un país, pues si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los protege en su posibilidad de expresar y publicar libremente ideas y hechos, será imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, capaces de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. Por consiguiente, cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión, imprenta o información no sólo afecta las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.”

Por su parte, la libertad de asociación consiste en el derecho de las personas de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del referido derecho. Se trata, del derecho a agruparse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad.

El derecho de asociación comprende también el derecho de toda persona a formar y participar libremente en organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales orientados a la vigilancia, denuncia y promoción de los derechos humanos.⁸

⁸ CIDH. Caso *Kawas Fernández vs. Honduras*. Fondo, reparaciones y Costas. Sentencia de tres de abril de dos mil nueve, Serie C, No. 196.



Ahora bien, como se refirió al inicio de este considerando, se retomará el aspecto de los límites y restricciones a los derechos humanos. En relación con aquellos a la libertad de expresión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha referido que dichos límites se encuentran tasados y directamente especificados en la Constitución Federal, en tanto que el artículo 6º, de la Carta Magna establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", a excepción de aquellos casos en que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

Dicho criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 26/2007, visible en la página 1523, del tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de 2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyos rubro y texto son:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES. El primer párrafo del artículo 7o. de la Constitución Federal establece que "Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta"; esto es, la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir su desarrollo. Sin embargo, la prohibición de la censura no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio. Lo anterior significa que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más la entrada de un determinado mensaje al debate público por estar en desacuerdo con su contenido, sino a través de la atribución de responsabilidades -civiles, penales, administrativas- posteriores a la difusión del mensaje; además, el indicado artículo 7o. constitucional evidencia con claridad la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que ésta "... no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito.". Por su parte, el artículo 6o. constitucional destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos al señalar que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o

administrativa", a excepción de aquellos casos en que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Se trata, por tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal."

Por otro lado, a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en el contexto institucional de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se instituyó una compilación que sintetiza los criterios y contenidos de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como los emanados de la propia Comisión, en relación con las limitaciones a la libertad de expresión.

Así, la jurisprudencia de la Corte Interamericana condiciona la legitimidad de las limitaciones al ejercicio del derecho fundamental de libre expresión a un test tripartito enmarcado en una regla general, la cual se desprende de los artículos 13 y 30, de la Convención Americana de Derechos Humanos, que estipula que **cualquier restricción a la libertad de expresión debe incorporar las exigencias justas de una sociedad democrática**, esto es, debe juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas.

Esta exigencia general se traduce en la necesidad de evaluar los casos concretos a través de un test integrado por los siguientes tres requisitos:⁹

a) Las limitaciones deben constar en normas de rango legal, redactadas de manera clara y precisa.

Lo anterior, significa que la ley debe establecer de forma precisa los motivos por los cuales las personas pueden eventualmente incurrir en responsabilidad por la expresión de opiniones o hechos, de modo que los gobernados tengan plena seguridad jurídica al respecto.¹⁰ Las normas vagas o ambiguas disuaden por un lado a las personas, que pueden tener temor a

⁹ CIDH. Caso *Kimel vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de dos de mayo de dos mil ocho, Serie C, No. 177; Caso *Herrera Hulloa vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de dos de julio de dos mil cuatro, Serie C, No. 107; Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de febrero de dos mil uno, Serie C, No. 74, y Caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinte de noviembre de dos mil nueve, Serie C, No. 207.

¹⁰ CIDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva *Oc-5/85* de trece de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco. Serie A, No. 5.



ser sancionadas, y otorgan, por el otro, facultades discrecionales a las autoridades demasiado amplias.

b) Las limitaciones deben estar orientadas a alcanzar objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 13.2, de la Convención estos objetivos son el **“respeto a los derechos o la reputación de los demás”** y la **“protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”**.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que los Estados no pueden interpretar de cualquier modo estas expresiones y ha dado lineamientos al respecto.

En ese sentido, la Corte Interamericana refirió que la noción de **“orden público”** debe ser interpretada de una forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el pluralismo y la necesidad de preservar el objeto y fin del tratado. Preciso que la apelación al orden público no puede dar cobertura a conjeturas, ya que los supuestos ataques al mismo deben relacionarse con causas reales y verificables, que representen una amenaza cierta de perturbación grave de la dinámica democrática.¹¹

Asimismo, en relación con la causa relacionada con **“los derechos de los demás”**, la Corte Interamericana ha exigido que los derechos a que se apela estén claramente lesionados o amenazados, extremo que debe ser probado por quien desea limitarlos y que se apliquen con pulcritud los criterios de armonización contenidos en el test tripartito que se describe, con particular énfasis en los requisitos de necesidad y proporcionalidad que se señalan a continuación.¹²

c) Las limitaciones deben ser idóneas y necesarias en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se persiguen y estrictamente proporcionadas a la finalidad buscada.

¹¹ CIDH. Caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veinte de noviembre de dos mil nueve, Serie C, No. 207.

¹² CIDH. Caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil seis, Serie C, No. 151.

La necesidad de que sean idóneas exige el uso de medidas efectivamente conducentes al objetivo imperioso que se persigue mediante la limitación de la libertad de expresión y el requisito de que sean necesarias exige revisar que no existan medios menos restrictivos que permitan alcanzarlo, por lo que no resulta suficiente que la medida sea útil, razonable u oportuna.

Así, la estricta proporcionalidad de las medidas limitadoras exige evaluar si el sacrificio de la libertad de expresión que conlleva una medida es desmedido cuando se ponderan las ventajas que se obtienen mediante ella. Se trata de la conocida necesidad de evaluar los grados de afectación a los distintos derechos, su posición normativa abstracta y la ponderación en el caso de sus exigencias normativas.

Precisados los elementos que integran los derechos fundamentales de libertad de expresión y libre asociación, así como los extremos que debe comprender la restricción a tales derechos, procede analizar los argumentos de inconstitucionalidad que hacen valer los quejosos, en relación con los artículos 212, 213 y 214, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.

Los numerales antes mencionados son del tenor siguiente:

“Artículo 212.- Seguridad Pública tendrá la obligación de brindar las facilidades necesarias para la manifestación pública, de los grupos o individuos den aviso.

Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, cuya finalidad sea perfectamente lícita y que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y tranquilidad de la población de la ciudad, es necesario que se dé aviso por escrito a Seguridad Pública, con por lo menos 48 horas de anticipación a la realización de la misma.

La Administración Pública en el ámbito de su competencia deberá informar a la población a través de los medios masivos de comunicación y medios electrónicos, sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren de forma momentánea, transitoria o permanente la vialidad. Asimismo, deberá proponer alternativas para el tránsito de las personas y/o vehículos.



Artículo 213.- Los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se efectúen en la ciudad, podrán utilizar las vialidades salvo las vías primarias de circulación continua, excepto para cruzar de una vía a otra, para conectarse entre vialidades o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea.

Artículo 214.- Seguridad Pública tomará las medidas necesarias para evitar el bloqueo en vías primarias de circulación continua, apegándose a lo dispuesto por las normatividad aplicable.

Los lineamientos referentes a este capítulo, se establecerán en el Reglamento correspondiente.”

Por cuestión de método y a fin de facilitar su análisis, este juzgado de Distrito, dividirá en puntos, los elementos que componen los preceptos antes transcritos, y que son los siguientes:

Artículo 212

1. La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal tendrá la obligación de facilitar la manifestación pública de los individuos o grupos que den aviso;

2. Para la realización de desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social, cuya finalidad sea perfectamente lícita que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y la tranquilidad de la población de la Ciudad de México, cuya finalidad sea perfectamente lícita, es necesario dar aviso por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública, con por lo menos cuarenta y ocho horas de anticipación a la realización de la misma.

3. La Administración Pública informará a la población sobre el desarrollo de manifestaciones, actos o circunstancias que alteren la vialidad.

Artículo 213

4. Los desfiles, caravanas, manifestaciones, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana de carácter político, religioso, deportivo, recreativo o social que se efectúen en la ciudad, podrán utilizar las vialidades salvo las vías primarias de circulación continua, excepto para cruzar de

una vía a otra o cuando sea la única ruta de acceso al punto de concentración, siempre y cuando sea de manera momentánea; y

Artículo 214

5. La Secretaría de Seguridad Pública deberá tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de vías primarias de circulación continua.

Hecho lo anterior, se analizarán los puntos precisados en párrafos que antecede a la luz de los conceptos de violación expresados en el escrito de demanda.

Así, el punto marcado con el arábigo **1**, correspondiente al numeral 212, de la ley reclamada se refiere a la **obligación de dar aviso a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, por escrito de la realización de una manifestación pública.**

Sobre este tema es necesario enfatizar que el ejercicio libre de la defensa de los derechos humanos requiere que el Estado garantice y respete la labor de los defensores de derechos humanos, de tal manera que se pueda ejercer este derecho fundamental libremente y sin vulneraciones a los derechos de los gobernados.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha retomado los criterios del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en el sentido de que la exigencia de una notificación previa a las autoridades respecto de la realización de una manifestación no vulnera ni el derecho a la libertad de expresión ni al derecho a la libertad de reunión¹³.

Se debe aclarar que la exigencia de una notificación previa no es el equivalente a la exigencia de un “**permiso previo**” otorgado por un agente con facultades discrecionales, pues se parte de la base de que no puede denegarse el ejercicio del derecho a la manifestación pública porque se considere que es probable que la manifestación podrá poner en riesgo la paz, la seguridad o el orden públicos, ya que se debe

¹³ Comité DH, *Caso Kivenmaa c. Finlandia*, Decisión del 10 de junio de 1994, disponible en <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/>. Comunicación No. 412/1990: Finlandia. 10/06/94. CCPR/C/50/D/412/1990 (jurisprudencia), párrafo 9.2, en el INFORME ANUAL 2005 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.



partir del supuesto de que el Estado tiene la obligación de brindar todas las facilidades y la seguridad para el ejercicio de este derecho fundamental, y por lo tanto, de prevenir tales afectaciones.

Por lo anterior, contrariamente a lo expresado por los justiciables, este juzgado de Distrito estima que **la exigencia de dar aviso previo** -que no es lo mismo de pedir permiso previo- a la Secretaría de Seguridad Pública de esta entidad federativa, respecto de la realización de una manifestación pública **no es restrictiva del derecho fundamental de libre expresión y de libre asociación.**

Esto se considera así, ya que el artículo establece claramente que la finalidad de dicho aviso es que la Administración Pública informe a la población sobre el desarrollo de manifestaciones que alteren la vialidad, además de que instituye a rango legal la obligación estatal, por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, de facilitar la manifestación pública de los individuos o grupos que así lo deseen.

De lo que se colige, que el objetivo del establecimiento de tal obligación es la garantía del ejercicio del derecho fundamental de libre expresión y de asociación, en su modalidad de manifestación pública, salvaguardando la seguridad de la integridad de los individuos que participen en la misma, así como la protección a derechos fundamentales de terceros que puedan resentir una afectación por la realización de la manifestación pública.

Lo anterior, pone de manifiesto que la disposición en comento, únicamente en la parte que se analiza (dar aviso), no puede considerarse como disuasoria del derecho fundamental de libre expresión y de asociación, ya que va encaminada a salvaguardar los derechos fundamentales de aquellos que ejercen su derecho a manifestarse públicamente y terceros que pudieran resultar afectados, además de que dicha medida resulta constitucionalmente válida para alcanzar tal fin, sin que resulte en una carga desproporcional para aquellos gobernados que pretendan realizar una manifestación pública, pues la obligación de presentar el aviso de que se trata, no restringe o

limita en modo alguno su derecho de reunirse y manifestarse públicamente.

Por lo que se considera que la obligación de presentar aviso ante la dependencia de referencia no vulnera los derechos fundamentales de los quejosos.

Sin embargo, la obligación analizada *-la de presentar un aviso-* en relación con los puntos precisados en el arábigo 2 que antecede, relativos a la indicación de que la realización de cualquier actividad que pueda perturbar el tránsito en las vialidades, la paz y la tranquilidad de la población de la Ciudad de México, en el presente caso la realización de manifestaciones públicas, **debe tener un fin perfectamente lícito** y que dicho aviso debe ser presentado con **cuarenta y ocho horas de anticipación a la realización de la misma**, de conformidad con el test tripartita referido en párrafos anteriores, pudiera considerarse una obligación con carácter restrictivo del ejercicio del derecho de libertad de expresión y de asociación.

Para demostrar lo anterior, es necesario señalar que de conformidad con lo expuesto en la presente determinación, el derecho fundamental de libertad de expresión y de libertad de asociación se encuentra reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, como lo es la Convención Americana de Derechos Humanos, lo que se traduce en que la libertad de expresión y la libertad de asociación **son actividades legítimas y lícitas por sí mismas**.

En efecto, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan del derecho a la libre expresión y asociación, cuyo ejercicio no debe ser restringido mediante censura previa, sino sólo mediante la exigencia de responsabilidades ulteriores en aquellos casos en que se afecten los derechos o reputación de terceros.

De esa manera, la exigencia de precisar el fin “perfectamente” lícito de la manifestación pública que pretenda realizarse **establece un efecto inhibitor en el ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión y de libertad de asociación, en su modalidad de manifestación pública,**



ya que a rango legal presupone la realización de manifestaciones públicas que no tengan un fin lícito, lo cual no puede ser calificado de manera previa, porque en sí mismo el ejercicio del derecho fundamental de libre expresión y libre manifestación de ideas, es lícito y ya posteriormente, una vez ejercido el derecho fundamental, determinar si quien lo ejerció se excedió en sus expresiones o no.

Lo mismo ocurre con la exigencia de presentar el aviso correspondiente con cuarenta y ocho horas de anticipación, ya que **restringe el derecho a manifestarse públicamente a una temporalidad cierta**, cuando es sabido que, tratándose de la defensa de derechos humanos, la denuncia a su violación, dada su trascendencia negativa y destructiva del Estado de Derecho, no puede esperar al cumplimiento de un plazo para ser expresada públicamente, en la mayoría de los casos, a través de la manifestación pública.

Sin que pase desapercibido lo señalado por el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación Maina Kiai, en el informe que emitió sobre dicho tema en el Consejo de Derechos Humanos de la asamblea general de Naciones Unidas del 20º periodo de sesiones “... **B. Mejores prácticas relacionadas con el derecho a la libertad de reunión pacífica. ... 28. El Relator Especial considera que el ejercicio de las libertades fundamentales no debe supeditarse a la obtención de una autorización previa de las autoridades (como se establece de manera explícita en la Constitución Española), a lo sumo, debe aplicarse un procedimiento de notificación previa que obedezca a la necesidad de que las autoridades del Estado faciliten el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y tomen medidas para proteger la seguridad y el orden públicos y los derechos y libertades de los demás. Dicha notificación debe someterse a una valuación de la proporcionalidad que no sea excesivamente burocrática y presentarse con una antelación máxima, por ejemplo de 48 horas antes de la fecha prevista para celebrar la reunión...**”

Lo anterior es así, porque cuando hay un suceso que cimbra a la opinión pública o cuando existe descontento social

por alguna situación, o alguna violación de derechos humanos por parte de las autoridades, la restricción consistente en la temporalidad de informar con 48 horas a la autoridad sobre la manifestación es constitucionalmente desproporcional, ya que hay una necesidad **inmediata** que no admite plazo de liberar la tensión social a través de la libre manifestación de las ideas en su modalidad de manifestación pública.

Además, se estima necesario hacer énfasis en que la libertad de expresión tiene como finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. De ahí que la expresión de ideas, alcancen un máximo grado de protección constitucional cuando son difundidas públicamente y con ellas se persiga fomentar un debate público.

De esa manera, el Estado no puede privilegiar o establecer un criterio de licitud a priori respecto al ejercicio de la libertad de expresión y de libre asociación, en su modalidad de manifestación pública, respecto de aquellos actos públicos que sean bien recibidos, pues no existe un parámetro que permita determinar de manera previa el concepto de licitud de una manifestación pública, tomando en consideración que la exigencia de respeto a los derechos humanos y sobre todo, la denuncia de violaciones a estos derechos, no será amigable para aquellos a los que se les exija su observancia.

Máxime que las críticas y exigencias vertidas en una manifestación pública referente al respecto de los derechos humanos, que pudieran agraviar a una persona, grupo o al Estado mismo, no pueden prima facie, ser descalificadas ni ser objeto de responsabilidad legal.

En ese sentido, es necesario poner de manifiesto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita; sin embargo, tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.



Así, la exigencia al Estado o a un grupo determinado integrante de la sociedad, de respeto a los derechos humanos a través de la manifestación pública, por su propia naturaleza, debe ser desinhibida, robusta y abierta, pudiendo inclusive incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente sarcásticos sobre personajes públicos, políticas gubernamentales, sobre algún descontento social.

Esto significa en suma, que debe existir respeto a la expresión de ideas y sentimientos que pudieran ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios, incluida la opinión pública.

En este sentido, no solamente se encuentran legitimadas aquellas manifestaciones públicas que transmitan expresiones que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes, sino especialmente aquellas manifestaciones de descontento o desaprobación social que en principio son lícitas, pues no se pueden descalificar prima facie de ilegales aun cuando sean expresiones confrontativas, pero que si llegan a la ofensa, a dañar derechos de terceros, a la comisión de un ilícito, pasan a tocar y rebasar los límites de otros derechos también constitucionalmente protegidos, caso en el que el Estado podrá usar legítimamente la fuerza pública o actuar en consecuencia en contra de quienes rebasaron los límites constitucionalmente establecidos del derecho a la libertad de expresión y asociación, en su modalidad de manifestación pública.

Este actuar del Estado, cuando se rebasan los límites, debe ser a posteriori y no previo como lo contempla la norma al indicar que se tiene que informar sobre la concentración, peregrinación, manifestación, desfile y/o caravana. El deber de informar sobre el fin “perfectamente” lícito del ejercicio de estos derechos fundamentales, es negar la licitud de origen del derecho a la libertad de expresión y libre manifestación pública.

Resulta ilustrativo de lo antes expuesto, la jurisprudencia 1a./J. 32/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 540, del Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe una presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo. Cuando las ideas expresadas tienen por objeto exteriorizar un sentir positivo o favorable hacia una persona, resulta inconcuso que no habría una intromisión al derecho al honor de la persona sobre la cual se vierten las ideas u opiniones. Lo mismo puede decirse de aquellas ideas que, si bien críticas, juzguen a las personas mediante la utilización de términos cordiales, decorosos o simplemente bien recibidos por el destinatario. Lo anterior evidencia que no existe un conflicto interno o en abstracto entre los derechos a la libertad de expresión y al honor. Así, el estándar de constitucionalidad de las opiniones emitidas en ejercicio de la libertad de expresión es el de relevancia pública, el cual depende del interés general por la materia y por las personas que en ella intervienen, cuando las noticias comunicadas o las expresiones proferidas redunden en descrédito del afectado, pues en caso contrario ni siquiera existiría un conflicto entre derechos fundamentales, al no observarse una intromisión al derecho al honor. Es necesario matizar que si la noticia inexacta involucra a figuras particulares en cuestiones particulares no tiene aplicación la doctrina de la "real malicia", funcionando en su reemplazo los principios generales sobre responsabilidad civil, lo cual opera de la misma forma cuando se trate de personas con proyección pública pero en aspectos concernientes a su vida privada. Ahora bien, la relación entre la libertad de expresión y los derechos de la personalidad, como el honor, se complica cuando la primera se ejerce para criticar a una persona, de forma tal que ésta se sienta agraviada. La complejidad radica en que el Estado no puede privilegiar un determinado criterio de decencia, estética o decoro respecto a las expresiones que podrían ser bien recibidas, ya que no existen parámetros uniformemente aceptados que puedan delimitar el contenido de estas categorías, por lo cual constituyen limitaciones demasiado vagas de la libertad de expresión como para ser constitucionalmente admisibles. De hecho, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y desagradablemente mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública, de modo que no sólo se encuentran protegidas



las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia.”

Además el Estado en caso en que se rebasen los límites a la libertad de expresión y asociación, puede hacer uso legítimo de la fuerza pública a través de los cuerpos policiacos. Al respecto el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado en la siguiente tesis que, la legalidad en el uso de la misma es un principio exigido por el artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y señalar que es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la misma. Asimismo, dijo que su fin deber ser lícito, legítimo y constitucionalmente admisible, por lo que se debe valorar cada caso particular, ya que se pueden involucrar variables de orden fáctico y que comprenden tanto la verificación de la legalidad de la causa bajo la cual se justificaría la acción de uso de la fuerza pública como los objetivos con ella perseguidos.

Así, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó que ***en tanto el fin perseguido por la acción encuadre en el marco de las facultades y deberes del Estado, la acción policiaca y el uso de la fuerza podrán ser constitucionalmente disponibles para cumplir con su función auxiliar de aquél.***

La tesis aislada referida es la P. LIII/2010, corresponde al pleno, Novena Época y fue publicada en la página 61 del Tomo XXXIII, correspondiente a enero de 2011, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

“SEGURIDAD PÚBLICA. LA RAZONABILIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIACOS EXIGE LA VERIFICACIÓN DE SU LEGALIDAD. La legalidad en el uso de la fuerza pública por parte de los cuerpos policiacos es un principio exigido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer los principios rectores de la función de seguridad pública y también es un elemento necesario para analizar la razonabilidad en el uso de la fuerza. Desde esta última perspectiva, la

verificación de la legalidad en el uso de la fuerza pública requiere que: 1) Encuentre fundamento en una norma jurídica preestablecida, constitucional o legal, pudiendo estar complementada por normas reglamentarias e inclusive protocolarias, a fin de que con base en lo dispuesto se actúe cuando la normativa respectiva lo autorice, tomando en cuenta que la naturaleza y riesgos que implica esa actividad para los derechos humanos de los civiles tornan necesaria la existencia de directrices en la ley conforme a las cuales los agentes del Estado hagan uso de la fuerza pública, especialmente de la letal; 2) La autoridad que haga uso de ella sea la autorizada por la ley para hacerlo; y, 3) El fin perseguido con su uso sea lícito, legítimo y constitucionalmente admisible. Esto es, se trata de una valoración particular del caso que puede involucrar variables de orden fáctico y que comprende tanto la verificación de la legalidad de la causa bajo la cual se justificaría la acción de uso de la fuerza pública como los objetivos con ella perseguidos. Así, en tanto el fin perseguido por la acción encuadre en el marco de las facultades y deberes del Estado, la acción policiaca y el uso de la fuerza podrán ser constitucionalmente disponibles para cumplir con su función auxiliar de aquél.

De esta manera, si bien es cierto que cualquier individuo que, en ejercicio de su derecho fundamental de libre expresión y de libre asociación, participe en una manifestación pública debe abstenerse de exceder ciertos límites, para no afectar el derecho de terceros, perturbar la paz pública, atacar la moral o provocar algún delito (y en caso de excederse el Estado está facultado para usar la fuerza pública en forma legítima para mantener la paz y orden público), también lo es que la corte ha dicho que no está constitucionalmente prohibido recurrir a una cierta dosis de exageración, incluso de provocación, pues es precisamente en las manifestaciones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar donde la libertad de expresión resulta más valiosa.

Al respecto, conviene tener en cuenta el contenido de la jurisprudencia 1a./J. 31/2013 (10a.), también de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, consultable en la página 537, del Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:



“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO. Si bien es cierto que cualquier individuo que participe en un debate público de interés general debe abstenerse de exceder ciertos límites, como el respeto a la reputación y a los derechos de terceros, también lo es que está permitido recurrir a cierta dosis de exageración, incluso de provocación, es decir, puede ser un tanto desmedido en sus declaraciones, y es precisamente en las expresiones que puedan ofender, chocar, perturbar, molestar, inquietar o disgustar donde la libertad de expresión resulta más valiosa.

Así pues, no todas las críticas que supuestamente agraven a una persona, grupo, o incluso a la sociedad o al Estado pueden ser descalificadas y objeto de responsabilidad legal, aunque el uso de la libertad de expresión para criticar o atacar mediante el empleo de términos excesivamente fuertes y sin articular una opinión, puede conllevar una sanción que no resultaría violatoria de la libertad de expresión. En este sentido, es importante enfatizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, sin embargo, tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aun cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas. Consecuentemente, el derecho al honor prevalece cuando la libertad de expresión utiliza frases y expresiones que están excluidas de protección constitucional, es decir, cuando sean absolutamente vejatorias, entendiendo como tales las que sean: a) ofensivas u oprobiosas, según el contexto; y, b) impertinentes para expresar opiniones o informaciones, según tengan o no relación con lo manifestado. Respecto del citado contexto, su importancia estriba en que la situación política o social de un Estado y las circunstancias concurrentes a la publicación de la nota pueden disminuir la significación ofensiva y aumentar el grado de tolerancia.”

Es por ello, que se insista en que la exigencia de responsabilidad deba ser posterior a la realización a la manifestación pública, y no anterior, ya que sólo así se está en aptitud de calificar si la conducta desplegada por alguno o algunos individuos durante su participación en la manifestación pública, transgredió la normatividad correspondiente, ya sea administrativa, civil o incluso penal, para lo cual, los compendios normativos sustantivos de cada una de las materias antes mencionadas, establece una sanción correlativa.

De ahí que no se pueda invocar como una restricción legítima al derecho de libre expresión y de libertad de asociación en su modalidad de manifestación pública, el mantenimiento a priori del orden público y la paz social, y por lo tanto, la norma analizada no cumple con los estándares de establecer una restricción constitucionalmente válida orientada a alcanzar la prevención de una afectación real y verificable, que pudiera constituir una amenaza cierta de perturbación a la dinámica democrática de la sociedad, o bien, una afectación cierta a los derechos fundamentales de terceros, y en consecuencia, no resulta una limitación idónea ni mucho menos necesaria para el logro el fin con el que fue expedida.

Por lo antes expuesto, este órgano jurisdiccional estima que **la obligación contenida en el numeral 212, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en el sentido de presentar un aviso en el que se haga constar la finalidad “perfectamente” lícita de la manifestación pública que se pretender realizar, con cuarenta y ocho horas de anticipación, es restrictiva e inhibitoria del ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de libre asociación, en su modalidad de manifestación pública, y por lo tanto, inconstitucional.**

Además cabe precisar que cuando se está en presencia de ***realización de desfiles, caravanas, peregrinaciones o cualquier otro tipo de concentración humana, en dónde solamente se pretenda festejar o conmemorar alguna fecha histórica, como es el caso por ejemplo, del 12 de diciembre, que es el día de la “Virgen de Guadalupe”, el 1º de mayo, que se conmemora el “día del trabajo”, el 20 de noviembre, que se conmemora el día de la “Revolución Mexicana”, el 15 de septiembre que se conmemora “el día de la independencia de México”, entre otros, la norma es perfectamente sensata, porque no hay mayor manifestación o inconformidad en contra de políticas públicas, régimen de gobierno, actuar de las autoridades o descontento social. En esos casos, se conoce con anticipación y no habrá problema alguno que se dé aviso a la autoridad con 48 horas de anticipación.***



El problema de la constitucionalidad de la norma, se da precisamente cuando el ejercicio de la libertad de expresión y asociación en su modalidad de manifestación pública, se presenta ante el descontento social, que se eleva a la modalidad de las críticas que pueden llegar en la mayoría de los casos a ser incómodas para autoridades o algún sector de la sociedad civil.

En este caso, la norma en estudio no alcanza el estándar de constitucionalidad, pues restringe en forma ilegítima el derecho a la protesta pública al señalar que se debe anunciar a la autoridad de la manifestación con 48 horas de anticipación y que debe tener un fin perfectamente lícito, pues es claro que no se puede pedir aviso con la anticipación señalada para ejercer el derecho a la protesta pública, especialmente cuando hay insatisfacción de las políticas públicas o crítica a alguno de los poderes públicos en cualquiera de sus niveles de gobierno, a los órganos autónomos y en general a las instituciones para abordar los problemas sociales que cada vez son más complejos derivados por ejemplo de la inseguridad, aumento excesivo de población, demanda de bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas, escasez de medios materiales para todos los sectores de la población a efecto de dar respuesta a las demandas con el fin de tener una vida digna, educación de calidad para todos, vivienda digna, agua potable, medio ambiente sano, contribuciones justas y no excesivas. En consecuencia, es evidente que el hecho de que la norma señale que hay que dar “aviso” previo –con 48 horas de anticipación- rebasa el derecho a la libre asociación en su modalidad de manifestación pública y a la libertad de expresión, de allí su inconstitucionalidad.

Por otro lado, en lo que toca a los puntos marcados con los arábigos 4 y 5 que anteceden, correspondientes a los numerales 213 y 214, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, se analizaran conjuntamente dada su estrecha vinculación.

Los preceptos antes señalados establecen la **restricción de hacer uso de vías primarias de circulación continua en la Ciudad de México**, para el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad expresión y de libertad de asociación, en su modalidad de manifestación pública, excepto para cruzar de una vialidad a otra, siempre y cuando sea de manera momentánea, así como la correlativa **facultad de la Secretaría de Seguridad Pública de tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de dichas vías primarias de circulación continua.**

Sobre el tema del uso del espacio público para la realización de manifestaciones públicas, resulta ilustrativo citar al Tribunal Constitucional de España, el cual en la sentencia 66/1995, de ocho de mayo de mil novecientos noventa y cinco, refirió que "**en una sociedad democrática, el espacio urbano no es sólo un ámbito de circulación, sino también un espacio de participación**"; argumento que fue adoptado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los Derechos Humanos en las Américas.

En ese sentido, como se dijo con anterioridad, la manifestación pública constituye una herramienta para el ejercicio del derecho fundamental de libertad de expresión y de libertad de asociación, como mecanismo de vigilancia y denuncia de violaciones a derechos humanos, el cual es uno de los medios de los que disponen los defensores de derechos humanos para poder expresar públicamente sus ideas, reivindicaciones y denuncias, el cual, se insiste, no es un derecho absoluto o ilimitado.

Así, el ejercicio de los derechos fundamentales analizados tiene como límite, entre otros, el no producir alteraciones del orden público que importen algún peligro para personas y bienes.

De esa manera, como se ha reseñado a lo largo de esta sentencia, para que pueda restringirse o limitarse el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad de manifestación pública, no basta la simple posibilidad de que la misma produzca una



alteración al orden público, sino que dicha afectación debe ser inminente y cierta, de modo tal, que impida el normal desarrollo de la convivencia de los gobernados en aspectos que afecten su integridad física o moral, o bien, la integridad de bienes públicos o privados.

Ahora bien, en el caso, no debe soslayarse que por su propia naturaleza como mecanismo de exigencia social, las manifestaciones públicas requieren de la utilización de vías de tránsito público para garantizar la publicidad de las mismas y, dadas determinadas circunstancias e incluso por motivos de seguridad de los propios participantes, es necesaria la ocupación de vías primarias de circulación continua, lo que indefectiblemente producirá trastornos y restricciones en la circulación de personas y de vehículos que se ven impedidos de transitar libremente por el lugar en el que se lleva a cabo la manifestación.

Sin embargo, el corte en el tránsito de vehículos a través de la utilización de vías primarias de circulación para la realización de una manifestación pública, aunque muy importante, no puede ser una justificación constitucionalmente suficiente para la limitación o restricción del ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad de manifestación pública, **ya que sólo estaría legitimada una limitación al ejercicio de tales derechos, restringida invariablemente al espacio público utilizado para la realización de la manifestación -que no para la realización de la manifestación misma-**, cuando con motivo de dicho corte al tránsito de personas y vehículos, se impida el acceso por cualquier otra vía, a una zona determinada, o bien, se imposibilite de manera total la prestación de servicios esenciales para la población como son los servicios de ambulancias, bomberos o policía, entre otros.

Por ello, **se estima que es inconstitucional la restricción del uso de vías primarias de circulación continua para el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad**

de manifestación pública, considerando el simple tránsito de vehículos que circula tales vías.

Así es, para restringir el uso de vías primarias de circulación continua para la realización de manifestaciones públicas no puede invocarse una genérica conflictividad del tránsito vehicular, ya que, incluso en esas vías primarias de circulación, pueden darse casos en los que dadas las circunstancias particulares de las manifestaciones convocadas, resulte previsible la naturaleza de las mismas, su duración, así como el número de participantes que concurrirán a ellas, y por lo tanto, pueda estimarse que no generaran una obstrucción prolongada de dichas vías; por lo que en esos supuestos, no existirán razones fundadas para restringir el derecho a manifestarse públicamente haciendo uso de las mismas, ni mucho menos para considerar que la manifestación producirá una afectación al tránsito de personas y vehículos que altere el orden público poniendo en riesgo inminente y cierto la integridad de las personas o de sus bienes.

Pues incluso en el supuesto de que con motivo de la realización de la manifestación de que se trate, se adviertan motivos fundados de que dicha actividad pueda producir alteraciones del orden público, el Estado, antes de restringir los derechos fundamentales en comento, de ser posible, y a fin de garantizar el pleno goce de los mismos, **podría proponer las modificaciones de fecha, lugar o duración de la manifestación pública que se lleva a cabo.**

De ahí que la restricción no pueda ser previa, sino que el Estado deberá atender a cada caso en particular, para determinar si se está frente a una afectación real y directa que es mayor y desproporcional al de la libertad de expresión y asociación.

Máxime que la obligación constitucional y convencional del Estado de brindar las facilidades para ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad de manifestación pública, le impone deber correlativo de establecer vías alternas para la circulación de personas y vehículos en ejercicio del derecho



fundamental de libre tránsito de terceros que resulten afectados por la realización de la manifestación pública correspondiente.

En ese mismo sentido, la disposición establecida en el numeral 214, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en el sentido de que la Secretaría de Seguridad Pública de esta entidad federativa deberá tomar las medidas necesarias para evitar el bloqueo de vías primarias de circulación continua, también **resulta desapegada del texto constitucional y convencional, partiendo del hipótesis de que la autoridad estatal no puede restringir a priori, el uso de vías primarias tránsito vehicular para ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad de manifestación pública, salvo los supuestos antes señalados.**

Sin que pase desapercibido que el derecho fundamentales de los conductores y transeúntes, que son los terceros afectados, tienen también un rango constitucional, pues el ***libre tránsito de personas y vehículos*** se encuentra contemplado en el artículo 11 de la Constitución Federal, que dispone que:

“Artículo 11.- Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país. --- En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones.

No obstante lo anterior, ponderando por un lado el derecho al libre tránsito por vías primarias y por el otro, el de libertad de expresión en su modalidad de manifestación pública, limitado a vías alternas, orilla a este órgano jurisdiccional a considerar que la limitación legal, merma el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión en

tal media, que su ejercicio lo hace nugatorio porque manifestarse en vías secundarias resta toda posibilidad de liberar la tensión social a través de la manifestación pública.

En ese sentido la medida restrictiva de derechos, no reúne uno de los requisitos que es el de la razonabilidad, de allí su inconstitucionalidad.

Además, con independencia de que la disposición reclamada no establece cuáles son las “medidas necesarias” que la Secretaría de Seguridad Pública empleará y en qué consisten las mismas, así como tampoco remite a algún cuerpo normativo que refiera dichas medidas, dejando a discrecionalidad de la propia autoridad la actuación conducente, **lo que genera un efecto inhibitor del ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad de manifestación pública, ya que el gobernado está imposibilitado para saber previamente las consecuencias jurídicas que podrían derivarse de la utilización de vías primarias de circulación continua durante la realización de una manifestación pública, dejándolo en incertidumbre, disminuyendo así sus posibilidades de ejercer plenamente sus derechos fundamentales**, ya que es esencial que las personas que ejercen el derecho a defender derechos humanos puedan actuar libremente, sin temor a posibles amenazas, actos de intimidación o violencia.

Por lo antes expuesto, **resultan fundados y suficientes los conceptos de violación hechos valer para conceder la protección constitucional solicitada.**

SÉPTIMO. Efectos de la concesión del amparo. En ese sentido, se impone **conceder el amparo y protección de la Justicia Federal** solicitados por las y los señores *****

***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** ***** ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** ***** ***** *****



***** ** ** ***** , para el efecto de que la autoridad responsable **jefe de Gobierno del Distrito Federal**, desincorpore de la esfera jurídica de los justiciables la porción normativa consistente en la obligación contenida en el artículo 212, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, relativa a la carga de presentar un aviso con cierto tiempo de anticipación (48 horas) en el que se haga constar la finalidad “perfectamente” lícita de la manifestación pública que pretendan realizar en ejercicio de sus derechos fundamentales de libertad de expresión y de asociación, en su modalidad de protesta pública. Asimismo, para que en ejercicio de tales derechos, no se les restrinja el uso de vías primarias de circulación continua en la Ciudad de México, salvo en aquellos casos en los que exista un riesgo inminente y cierto la integridad de las personas o de sus bienes, en términos de lo precisado en el considerando sexto de esta determinación.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo, además, en los artículos 73, 74, 75, 76 y 77, de la Ley de Amparo en consulta, así como los demás relativos y aplicables, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** el juicio de amparo promovido por las y los señores *****

***** ,
por propio derecho, en términos de lo expuesto en los considerandos **tercero** y **quinto** de esta sentencia.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Se hace constar que con esta fecha _____, se notificó a las partes por medio de lista, la resolución que antecede (con excepción de aquella parte a la que, en su caso, se hubiere ordenado notificar personalmente); que siendo las catorce horas del mismo día, se tuvo por legalmente hecha dicha notificación, toda vez que no compareció ninguna parte a oírla personalmente, y que con fecha _____, surtió todos sus efectos legales, de conformidad con lo previsto en los artículos 26, fracción III, y 31, fracción II, de la Ley de Amparo. **Doy fe.**

(El) (La) actuario (a)

ESTA HOJA CORRESPONDE A LA PARTE FINAL DE LA SENTENCIA DE CATORCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO NÚMERO 1693/2014, DEL ÍNDICE DEL JUZGADO SEGUNDO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El licenciado(a) Manuel Vizcarra NAAez, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública