

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

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

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

María del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de las leyes de ingresos de cincuenta y dos municipios del estado de Zacatecas, para el Ejercicio Fiscal 2021, expedidas mediante decretos publicados el 30 de diciembre de 2020 en el Periódico Oficial del Gobierno de la referida entidad federativa.

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

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

Índice.	
I. Nombre de la promovente.....	3
II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III. Normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.....	3
IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:	6
V. Derechos fundamentales que se estiman violados:.....	6
VI. Competencia.....	6
VII. Oportunidad en la promoción.....	7
VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	7
IX. Introducción.....	8
X. Concepto de invalidez.	9
ÚNICO.....	9
A. Derecho a la privacidad o intimidad.....	9
B. Libertad de reunión.....	12
C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.....	13
XI. Cuestiones relativas a los efectos.....	15
A N E X O S.....	15



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

I. Nombre de la promovente.

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

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

A. Congreso del Estado de Zacatecas.

B. Gobernador del Estado de Zacatecas.

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

1. Artículo 71, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Atolinga, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
2. Artículo 76, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Juchipila, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
3. Artículo 69, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Genaro Codina, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
4. Artículo 74, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Miguel Auza, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
5. Artículo 72, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Luis Moya, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
6. Artículo 79, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tabasco, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
7. Artículo 73, fracciones I y VII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Susticacán, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
8. Artículo 72, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Sain Alto, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
9. Artículo 79, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Ojocaliente, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.

10. Artículo 77, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Noria de Ángeles, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
11. Artículo 69, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Pánuco, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
12. Artículo 79, fracciones I y II, incisos a) y b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Juan Aldama, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
13. Artículo 89, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jalpa, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
14. Artículo 74, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de General Pánfilo Natera, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
15. Artículo 95, fracciones I -incisos a) y d)- y II -inciso b)-, de la Ley de Ingresos del Municipio de General Enrique Estrada, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
16. Artículo 71, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuauhtémoc, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
17. Artículo 72, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de el Jiménez de Teúl, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
18. Artículo 68, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huanusco, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
19. Artículo 71, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de General Francisco R. Murguía, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
20. Artículo 71, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de el Plateado de Joaquín Amaro, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
21. Artículo 69, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Concepción del Oro, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
22. Artículo 69, fracciones I y II, ambas en la porción normativa "*y particulares*", de la Ley de Ingresos del Municipio de Benito Juárez, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
23. Artículo 70, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apozol, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
24. Artículo 75, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Apulco, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
25. Artículo 76, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cañitas de Felipe Pescador, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
26. Artículo 83, fracciones I y II, ambas en su inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Calera, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
27. Artículo 72, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepetongo, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.

28. Artículo 94, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Monte Escobedo, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
29. Artículo 82, fracciones I -inciso c)- y II -inciso b)-, de la Ley de Ingresos del Municipio de Loreto, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
30. Artículo 73, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villanueva, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
31. Artículo 69, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Santa María de la Paz, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
32. Artículo 71, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Vetagrande, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
33. Artículo 73, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Trinidad de García de la Cadena, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
34. Artículo 69, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teúl de González Ortega, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
35. Artículo 74, fracciones I y II, esta última únicamente en la porción normativa "*y particulares*", de la Ley de Ingresos del Municipio de Tepechitlán, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
36. Artículo 79, fracción II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Trancoso, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
37. Artículo 79, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Nochistlán de Mejía, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
38. Artículo 70, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Moyahua de Estrada, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
39. Artículo 73, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Momax, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
40. Artículo 70, fracción IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mezquital del Oro, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
41. Artículo 70, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Mazapil, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
42. Artículo 84, fracciones I, II, IV y V, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
43. Artículo 74, fracciones I y II, ambas en su inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Valparaíso, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
44. Artículo 65, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa García, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
45. Artículo 117, fracciones II, III y IV, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalupe, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.

46. Artículo 79, fracciones I y II, ambas en su inciso b), de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
47. Artículo 83 de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa de Cos, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
48. Artículo 77, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa González Ortega, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
49. Artículo 76, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Villa Hidalgo, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
50. Artículo 86, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Río Grande, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
51. Artículo 106, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Sombrerete, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.
52. Artículo 95, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos del Municipio de Fresnillo, Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2021.

Dichos ordenamientos legislativos fueron publicados el 30 de diciembre de 2020 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas.

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:

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

V. Derechos fundamentales que se estiman violados:

- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho de reunión.
- Derecho a la intimidad o a la vida privada.
- Principio de legalidad.
- Prohibición de injerencias arbitrarias.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y

1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente curso.

VII. Oportunidad en la promoción.

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

En el caso, las normas cuya inconstitucionalidad se demanda se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas el 30 de diciembre 2020, por lo que el plazo para promover el presente medio de control constitucional corre del jueves 31 de diciembre de ese mismo año al viernes 29 de enero de 2021. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

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

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

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

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

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

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

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

vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

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

IX. Introducción.

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

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

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

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho,

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

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

defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

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

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Las normas impugnadas de las leyes de ingresos de cincuenta y dos municipios de Zacatecas, para el Ejercicio Fiscal 2021, al prever el pago de derechos por permisos para realizar diversos eventos sociales, vulneran los derechos a la libertad de reunión e intimidad y se traducen en injerencias arbitrarias por parte de la autoridad municipal.

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

Sobre el particular, esta Comisión Nacional estima que los preceptos impugnados en el presente apartado, los cuales establecen un cobro por la expedición de permisos o autorizaciones municipales para la realización de eventos sociales, restringen de manera desproporcional los derechos fundamentales de reunión, intimidad y transgreden la prohibición de injerencias arbitrarias.

A. Derecho a la privacidad o intimidad.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación

y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, p. 229, del rubro y texto siguientes:

“DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dicho numeral establece, en general, la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado, de lo que deriva la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad primordial es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para las autoridades. En un sentido amplio, la referida garantía puede extenderse a una protección que va más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que se desenvuelve normalmente la privacidad o la intimidad, de lo cual deriva el reconocimiento en el artículo 16, primer párrafo, constitucional, de un derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados que abarca las intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida.”

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

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

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

“DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO ES VARIABLE TANTO EN SU DIMENSIÓN INTERNA COMO EXTERNA. El contenido del derecho a la intimidad o vida privada está destinado a variar, legítima y normalmente, tanto por motivos que podemos llamar internos al propio concepto como por motivos externos al mismo. La variabilidad interna de la noción de privacidad alude al hecho de que el comportamiento de sus titulares puede influir en la extensión de su ámbito de protección. No se trata sólo de que el entendimiento de lo privado cambie de una cultura a otra y que haya variado a lo largo de la historia, sino que forma parte del derecho a la privacidad, como lo entendemos ahora, la posibilidad de que sus titulares modulen, de palabra o de hecho, su alcance. Algunas personas comparten con la opinión pública,

con los medios de comunicación o con un círculo amplio de personas anónimas, informaciones que para otras se inscriben en el ámbito de lo que preservan del conocimiento ajeno. Aunque una pauta de conducta de este tipo no implica que la persona en cuestión deje de ser titular del derecho a la privacidad, ciertamente disminuye la extensión de lo que de entrada puede considerarse incluido dentro de su ámbito de protección. Por su parte, la variabilidad externa deriva de la existencia de fuentes externas de límites al derecho, y alude a la diferencia normal y esperada entre el contenido prima facie de los derechos fundamentales y la protección real que ofrecen en los casos concretos, una vez contrapesados y armonizados con otros derechos e intereses, que pueden apuntar en direcciones distintas e incluso opuestas a las que derivan de su contenido normativo. Así, aunque una pretensión pueda en principio relacionarse con el ámbito generalmente protegido por el derecho, si la misma merece prevalecer en un caso concreto, y en qué grado, dependerá de un balance de razones desarrollado de conformidad con métodos de razonamiento jurídico bien conocidos y masivamente usados en los estados constitucionales contemporáneos. Como han expresado canónicamente los tribunales constitucionales y de derechos humanos del mundo, ningún derecho fundamental es absoluto y puede ser restringido siempre que ello no se haga de manera abusiva, arbitraria o desproporcional.”

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

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido en varias tesis a los rasgos característicos de la noción de lo "privado". Así, lo ha relacionado con: lo que no constituye vida pública; el ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás; lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia; o aquello que las personas no desempeñan con el carácter de servidores públicos. Por otro lado, el derecho a la vida privada (o intimidad) está reconocido y protegido en declaraciones y tratados de derechos humanos que forman parte del orden jurídico mexicano, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 11) y la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 16). Al interpretar estas disposiciones, los organismos internacionales han destacado que la noción de vida privada atañe a la esfera de la vida en la que las personas pueden expresar libremente su identidad, ya sea en sus relaciones con los demás o en lo individual, y han destacado su vinculación con un amplio abanico de otros derechos, como la inviolabilidad de la correspondencia y de las comunicaciones en general, la inviolabilidad del domicilio, las principios respecto de los registros personales y corporales, las relacionadas con la recopilación y registro de información personal en bancos de datos y otros dispositivos; el derecho a una vivienda adecuada, a la salud y a la igualdad; los derechos reproductivos, o la protección en caso de desalojos forzados. Las afirmaciones contenidas en las resoluciones nacionales e internacionales son útiles en la medida en que no se tomen de manera descontextualizada, emerjan de un análisis cuidadoso de los diferentes escenarios jurídicos en los que la idea de privacidad entra en juego y no se pretenda derivar de ellas un concepto mecánico de vida privada, de referentes fijos e inmutables. Lo único que estas resoluciones permiten reconstruir, en términos abstractos, es la imagen general que evoca la idea de privacidad en nuestro contexto cultural. Según esta noción, las personas tienen derecho a gozar de un ámbito de proyección de su existencia que quede reservado de la invasión y la mirada de los demás, que les concierna sólo a ellos y les provea de condiciones adecuadas para el despliegue de su individualidad -para el desarrollo de su

autonomía y su libertad-. A un nivel más concreto, la misma idea puede describirse apelando al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás (o, a veces, dentro del círculo de sus personas más próximas) ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia (conducta, datos, información, objetos) y al correspondiente derecho a que los demás no las invadan sin su consentimiento. En un sentido amplio, entonces, la protección constitucional de la vida privada implica poder conducir parte de la vida de uno protegido de la mirada y las injerencias de los demás, y guarda conexiones de variado tipo con pretensiones más concretas que los textos constitucionales actuales reconocen a veces como derechos conexos: el derecho de poder tomar libremente ciertas decisiones atinentes al propio plan de vida, el derecho a ver protegidas ciertas manifestaciones de integridad física y moral, el derecho al honor o reputación, el derecho a no ser presentado bajo una falsa apariencia, el derecho a impedir la divulgación de ciertos hechos o la publicación no autorizada de cierto tipo de fotografías, la protección contra el espionaje, la protección contra el uso abusivo de las comunicaciones privadas, o la protección contra la divulgación de informaciones comunicadas o recibidas confidencialmente por un particular.”

Ese Alto Tribunal ha sostenido que el Estado puede concesionar los actos que caen dentro de sus atribuciones y aquellos que por interés público debe vigilar, pero no aquellos que por estar dentro de las actividades que la constitución garantiza al individuo, puede éste ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.⁴

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

Por su parte, sobre el derecho a la intimidad, la Corte Interamericana ha señalado que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este orden de ideas, el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada.⁵

B. Libertad de reunión.

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

⁴ Tesis s/n, derivada del Amparo administrativo en revisión 4953/35, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXX, pág. 4647, del rubro: “CONCESIONES ADMINISTRATIVAS, SUS CARACTERISTICAS.”

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia, sentencia de 31 de agosto 2017 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párr. 242.

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

La Primera Sala de ese Alto Tribunal ha señalado que, el derecho a la libertad de reunión consiste en que todo individuo pueda congregarse o agruparse con otras personas, en un ámbito privado o público y con la finalidad lícita que se quiera, siempre que el ejercicio de este derecho se lleve a cabo de manera pacífica.⁶

Por su parte, el artículo 15 de la Convención Americana, como se dijo anteriormente, *“reconoce el derecho de reunión pacífica”*. Sobre este derecho humano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que abarca tanto reuniones privadas como reuniones en la vía pública, ya sean estáticas o con desplazamientos y ha determinado que el derecho de reunión es un derecho fundamental en una sociedad democrática y no debe ser interpretado restrictivamente.⁷

C. Inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

En el caso concreto, las normas impugnadas transgreden los derechos fundamentales referidos porque establecen un cobro por la expedición de anuencias, permisos o autorizaciones municipales para la realización de diversos eventos sociales, tales como bailes sin fines de lucro, fiestas en salón –inclusive infantiles–, fiestas en domicilio particular, bailes y fiestas familiares y particulares, entre otras.

Lo anterior, sin que se señale de manera expresa la utilización de vías públicas u otros bienes de uso común que se aprovechen especialmente, lo cual confirma la inconstitucionalidad de exigir un permiso, toda vez que ello hace suponer que los cobros y las anuencias municipales se realizarán por el simple hecho de llevar a cabo festejos o celebraciones particulares, cuestiones que pertenecen exclusivamente a la esfera privada de las personas. Incluso algunos de los artículos que contienen las fracciones y porciones normativas impugnadas prevén los permisos específicos por la utilización de bienes del dominio público municipales.

⁶ Tesis 1a. LIV/2010, de la Primera Sala de Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 927, del rubro: *“LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS.”*

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 171.

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

Así, si partimos de la premisa básica de que la protección constitucional del derecho a la intimidad, implica protegerla de injerencias de las autoridades y terceros, así como salvaguardar los derechos conexos, como lo son la libertad de decidir el proyecto personal de vida, de constatar la protección de los manifestantes de la integridad física y moral, del honor y reputación, no ser presentado bajo una falsa apariencia, impedir la divulgación de hechos o publicaciones no autorizadas de fotografías; protección contra el espionaje y el uso abusivo de las comunicaciones privadas o, la protección contra la divulgación de informes comunicados o recibidos confidencialmente por un particular y especialmente, en lo que interesa para las normas impugnadas, la libertad de reunirse con cualquier fin lícito.

En efecto, el Estado no puede concesionar los actos que caen dentro de las actividades que la constitución garantiza al individuo, puede ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.⁸ En el caso concreto, la disposición impugnada, que establece un cobro por el permiso, la anuencia o la autorización para realizar eventos sociales, transgrede los derechos fundamentales de reunión y a la intimidad.

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

Cabe destacar que normas similares a las impugnadas en esta vía fueron declaradas inconstitucionales por ese Tribunal Pleno al resolver la acción de

⁸ Tesis s/n, derivada del Amparo administrativo en revisión 4953/35, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXX, pág. 4647, del rubro: "CONCESIONES ADMINISTRATIVAS, SUS CARACTERÍSTICAS."

inconstitucionalidad 34/2019, promovida por esta Institución Nacional en contra de diversos preceptos de varias leyes de ingresos municipales del estado de San Luis Potosí, así como en la diversa acción 95/2020 promovida en contra de leyes de Sonora, al estimar –en esencia– que eran medidas demasiado invasivas de la privacidad de las personas.

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

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas por lo que se solicita atentamente que, de ser tildadas de inconstitucionales, se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

A N E X O S

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

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

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

2. Copia simple del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas que contiene los Decretos publicados el 30 de diciembre de 2020, por los que se expidieron las leyes de ingresos de los cincuenta y dos municipios antes referidos, para el Ejercicio Fiscal 2021 (Anexo dos).

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

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

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

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

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

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las normas impugnadas.

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

Ciudad de México, a 29 de enero de 2021.

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

LMP/TSM

