

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 9 DE FEBRERO DE 2015

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
86/2009	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO)</p>	3 A 45 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
9 DE FEBRERO DE 2015**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
JUAN N. SILVA MEZA
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, nos da cuenta con el orden del día, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número quince ordinaria, celebrada el jueves cinco de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se somete a su consideración el acta con la que nos dieron cuenta. Si no hay

observaciones, ¿en votación económica se aprueba?
(VOTACIÓN FAVORABLE).

APROBADA.

Antes de continuar, señor secretario, el señor Ministro Franco González Salas me ha pedido el uso de la palabra, la cual le concedo.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros, el día de ayer por la noche recibí por correo electrónico tres cartas firmadas por personas físicas y organizaciones en las cuales me recriminan duramente algunas expresiones que utilicé en mi intervención en la sesión pública de este Pleno el jueves pasado, por considerarlas discriminatorias y tendientes a la segregación, aislamiento o separación de los menores con discapacidad dependiente.

Quiero ofrecer a esas organizaciones y personas, como me lo piden, una disculpa pública, al igual que reconocer que algunas de mis expresiones parecieran inadecuadas y poco sensibles.

Soy profundamente solidario y respetuoso de la comunidad de personas con discapacidad, con quienes me solidarizo en su lucha y esfuerzos que todos los días realizan por superarse.

En ningún momento fue mi intención darles ese sentido, ni tampoco lastimar o molestar a nadie con mi intervención, solamente quise señalar que hoy, nuestra legislación prevé que hay distintos modelos y tipos de centros de atención y guarderías y que lo más importante es que ellas, según el modelo o el tipo al

que pertenecen, deben estar totalmente preparadas en todos los órdenes con los más altos estándares de seguridad, calidad técnica y material; y, sobre todo, humana para atender debidamente a todos los menores que reciben.

De ninguna manera —lo digo enfáticamente— pienso o actúo, en caso alguno, bajo criterios de discriminación o segregación de nadie, mucho menos tratándose de menores discapacitados; por tanto, —reitero— ofrezco una disculpa a los signantes de las cartas que recibí, y a todos a los que les hayan parecido incorrectas u ofensivas mis expresiones, mismas que, desde luego, retiro en este momento. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco González Salas. Continuamos, denos cuenta por favor, con el siguiente orden del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2009. PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y conforme a los puntos resolutiveos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Tengo entendido que en la sesión anterior se votó una parte del proyecto y queda pendiente un tema por dilucidar, además de los efectos de la resolución, en su caso. ¿Quisiera usted hacer uso de la palabra señora Ministra ponente?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Si, por supuesto. Señora Ministra, señores Ministros, en primer término quiero señalar que se ha tomado nota en mi ponencia de las atentas observaciones y sugerencias que se hicieron en la sesión del jueves pasado, respecto de las cuales debo manifestar lo siguiente: agradezco al señor Ministro José Ramón Cossío Díaz sus aportes respecto de la propuesta

de invalidez, las cuales sin duda servirán para reforzar el proyecto.

También, agradezco sus amables sugerencias relacionadas con los efectos que eventualmente pudieran imprimirse o derivar de la invalidez propuesta.

Mucho aprecio esa intervención, pues nos brinda la oportunidad de volver a poner en la mesa de debate, el tema relativo a si en este medio de control abstracto es posible imprimir efectos, incluso instrumentales a una declaratoria de invalidez, con lo cual yo siempre he estado de acuerdo y con mayor razón, cuando se trata de normas relacionadas con derechos humanos. Debate que pudiéramos retomar una vez que obviamente se haya votado este considerando y haya alcanzado, en su caso, una mayoría calificada para la invalidez propuesta.

De igual forma, agradezco los aportes realizados por el señor Ministro Silva Meza, los cuales, sin duda alguna, algunas servirán también para reforzar el proyecto y serán incluidos en el engrose respectivo. Asimismo, todos los aportes de los señores Ministros, que hasta ahorita han hecho uso de la palabra y que, por supuesto, se van a tomar en consideración.

Quiero recordar que la propuesta del proyecto, consiste en respetar, en estricto sentido, el concepto y la clasificación de los términos “discapacidad” de los tratados de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, por lo que, al eliminar la porción normativa impugnada “no dependientes”, deberá entenderse que comprende todo tipo de discapacidad, y así dicho artículo quedará armonizado, tal como fue recomendado por el Consejo de Derechos Humanos al

examinar al Estado Mexicano en el último examen periódico universal, ya que el precepto impugnado tendrá un efecto inclusivo y no discriminatorio.

Por su parte, debo recordar a la señora y a los señores Ministros, que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas el día dos de octubre del dos mil catorce, estudiamos un tema relacionado con la discriminación de las personas con discapacidad para ejercer sus derechos políticos, y ahí aprobamos, por unanimidad, el siguiente criterio, y cito: “Puede observarse que la Constitución Federal en su párrafo quinto, inscribe la prohibición de discriminación por discapacidades, por condición de salud y cualquier otra que atente contra la Dignidad Humana, de igual manera los tratados internacionales proscriben la discriminación por discapacidad que den lugar a cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tengan el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igual de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo; lo que, en el caso constriñe directamente a todos los operadores jurídicos y, en específico: a los juzgadores del Estado Mexicano para realizar un escrutinio cuidadoso y detallado de las categorías sospechosas que pretendan menoscabar los Derechos y Libertades de dichas personas e interpretar y aplicar las normas en la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia”. Fin de la cita de esta acción de inconstitucionalidad.

En el caso de la presente acción 86/2009, también advierto que se ha actualizado una categoría sospechosa que debe ser derrotada en el contraste del test de igualdad. La norma

impugnada no se apega a los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, por ello, en estricto apego al artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, debe caer la porción normativa que señala “no dependientes”.

En este sentido, señora y señores Ministros, con los valiosos aportes que todos ustedes hicieron y se vertieron, tanto en la sesión pasada como en ésta, seguiré sosteniendo la propuesta de este proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, me ha pedido la palabra para una aclaración.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí, gracias, señor Ministro Presidente. Yo había pedido, la sesión pasada, la palabra para posicionarme con el proyecto, pero me gustaría, si usted lo permite, preguntarle a la señora Ministra cuáles serían estas modificaciones que se han aceptado, porque me parece que, sobre todo en la exposición del señor Ministro Cossío Díaz, sí había algunas consideraciones que me gustaría, de ser posible, tener claro, cómo quedaría el proyecto para efecto de poder ya manifestarme con el proyecto modificado. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Muchas gracias, señor Ministro Zaldívar Lelo

de Larrea. Básicamente son en relación, precisamente, qué efectos se van a imprimir.

Yo he sostenido, desde luego, desde hace muchos años, que sí se le pueden imprimir este tipo de efectos; sin embargo, pues es una oportunidad que nos brinda este asunto para poner en la mesa de debate el tema relativo a que si, en este medio de control abstracto, es posible imprimir efectos, incluso instrumentales, como lo había propuesto el señor Ministro Cossío Díaz a una declaratoria de invalidez, básicamente sería el tema. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente. Gracias, señora Ministra ponente.

Primeramente, antes de manifestar muy brevemente mi opinión sobre el proyecto, quiero hacer también un público reconocimiento al Ministro Franco por sus expresiones de hace un momento, que me parece que confirman su gran calidad humana y profesional que siempre ha mostrado.

Brevemente, quiero decir que estoy a favor del proyecto, simplemente tengo un par de sugerencias. La primera, que me parece que, en mi opinión, se debería desarrollar el proyecto a partir del modelo social de discapacidad adoptado por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y que ya ha sido también adoptado en varias resoluciones muy importantes de la Primera Sala, creo que éste tendría que ser el punto de partida, y a partir de este modelo

sería la segunda sugerencia: establecer los ajustes razonables que tendrían que preverse en las normas; yo sí coincido, y además he votado así en varios asuntos, que en este tipo de procesos se puede válidamente establecer, porque la Constitución nos da esa atribución, cuáles son los efectos que debe tener una declaratoria de nulidad.

Y yo creo que aquí no bastaría simplemente con quitar la prohibición que se considera inválida, sino establecer que se tienen que dar los ajustes razonables, precisamente, para que los niños y niñas con discapacidad, puedan estar en estos centros, pero con todas las garantías, con todos los ajustes que, precisamente, minimicen las barreras sociales que produce la incapacidad en atención al modelo social.

Éstas serían mis únicas observaciones, y estoy a favor del proyecto, y en su caso, haría un voto concurrente. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Comparto la conclusión del proyecto, sin embargo, este asunto desde el análisis de los artículos 147 Bis-1 y 147 Bis-2, me ha dado la oportunidad de reflexionar sobre el enfoque de cuando se impugna una norma a la luz de una ley general, y me ha permitido generar o elaborar en ciertos criterios de cómo yo abordaría estos asuntos.

Me voy a permitir leer mi intervención en este momento, simplemente para fijar cómo siento que se debería de abordar un

parámetro de control de constitucionalidad cuando estamos ante una ley general.

Comparto la conclusión del proyecto, pero no sus consideraciones, pues comparto la opinión de que el artículo 147 de la Ley de Salud Pública del Estado de Baja California es inconstitucional, pero en mi opinión, por presentar un vicio de irregularidad constitucional de previo pronunciamiento al análisis de discriminación que se hace en el proyecto.

Desde mi perspectiva, la norma impugnada debe declararse inconstitucional por obstaculizar la ejecución del propósito y objeto de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, en otras palabras, mi voto se sustenta en el mismo conjunto de razones que me llevaron a pronunciarme por la inconstitucionalidad de los artículos 147 Bis-1 y 147 Bis-2, de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California que ahora procedo a exponer.

Las leyes generales, a diferencia de las federales, son leyes que tienen validez en la totalidad del ordenamiento jurídico, esto es, regulan a la Federación, a los Estados y a los municipios, ya que norman materias concurrentes; a través de estas leyes, el Congreso de la Unión puede hacer dos cosas: primero, regular directamente la materia en cuestión con exclusión de lo que establezcan las leyes locales y/o, segundo, regular sólo una parte de la materia y distribuir competencias entre la Federación y los Estados.

En todo caso, los precedentes de esta Suprema Corte establecen que las leyes generales tienen un valor jurídico diferenciado respecto de las leyes federales. En sede de control

constitucional, esto implica que una ley local puede ser inconstitucional por ser contraria a una ley general, y aquello implicaría una violación directa a las cláusulas constitucionales que dan nacimiento al modelo federal. Cuando esta Corte declara la invalidez de una ley local por vulnerar una ley general, lo que garantiza es el poder de rectoría de la Federación en una cierta materia.

Por tanto, para determinar si una ley local viola una ley general, y con ello, el modelo federal consagrado en la Constitución, este Tribunal Pleno, en mi opinión, debería aplicar el siguiente estándar dividido en pasos.

Primero. En primer lugar, se debe verificar si la ley general busca regular exhaustivamente una materia con exclusión de lo que puedan determinar los Estados, a quienes sólo se les otorgaría participación operativa; de ser este el caso, y existir respaldo competencial en la Constitución en estos términos, la ley local, sin importar si es compatible o no con la ley general, debe declararse inconstitucional si regula la misma materia.

Segundo. Si la ley general no busca regular exhaustivamente una determinada materia, sino establece una regulación básica y distribuye competencias a los Estados para que emitan su propia regulación, como es el presente caso, entonces el Tribunal Constitucional debe declarar la nulidad de una ley local en uno de dos casos: primero, cuando el cumplimiento de la ley local sea incompatible con el cumplimiento de la ley general o, si no se constata la incompatibilidad entre las leyes, el Tribunal Constitucional todavía está obligado a agotar otro paso del estándar de control, verificar si la ley local se proyecta como un

obstáculo al cumplimiento y ejecución del propósito y objetivo del Congreso.

En este último supuesto, la ley local debe declararse inválida por vulnerar la competencia constitucional de la Federación, que lo inviste del poder de rectoría en relación al ámbito material sobre el cual puede emitir leyes generales.

En mi opinión, éste es el estándar aplicable al presente caso; los tres artículos que hemos analizado, el 147, 147 Bis-1 y 147 Bis-2, de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California, forman un sistema normativo dedicado a regular los centros de desarrollo infantil y estancias infantiles familiares.

Los que analizamos en el considerando anterior fueron los requisitos que la ley local impone para la expedición de las autorizaciones de operación de estos centros; ahora analizamos la definición material que el legislador local hizo específicamente del centro de desarrollo infantil. El artículo impugnado es, a mi juicio, inconstitucional, no sólo porque la ley local sea anterior a la ley general, sino porque la ley general tiene el propósito de establecer un esquema integral de protección de los menores en las guarderías, mediante el establecimiento de un amplio listado de requisitos que buscan prevenir situaciones de riesgo, lo que realiza trazando diseños específicos de estos centros, estableciendo una tipología de los mismos entre los que se debe incluir a los centros de desarrollo infantil.

Para ilustrar lo anterior, recupero brevemente el siguiente contenido de la ley general: El artículo 5 establece que los centros de atención, en cualquiera de sus modalidades, se sujetarán a las disposiciones de esa ley. El artículo 8º dice que

los centros de atención son espacios, cualquiera que sea su denominación de modalidad pública, privada o mixta, donde se presentan servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil en un marco de ejercicio pleno de los derechos de las niñas y niños, desde los cuarenta y tres días de nacido. Así, el precepto sigue, y en su fracción II, se establece una definición relevante, a saber: que por el desarrollo integral infantil debe entenderse el derecho que tienen niñas y niños a formarse física, mental, emocional y socialmente en condiciones de igualdad.

Cabe destacar que lo que resolvernos es, si es constitucionalmente válido que el legislador local excluya de los centros de desarrollo infantil a los menores con discapacidad dependiente.

Sobre estas bases, si el propósito del Congreso de la Unión no fue solamente repartir competencias en la materia, sino la de avanzar un esquema de control integral y preventivo lo más exigente posible de todos los centros de atención para el desarrollo infantil, sin importar su denominación; entonces, a la luz de este alto objetivo, se evidencia que la ley local se proyecta como un obstáculo a su cumplimiento, ya que se erige como una fuente de requisitos que corren paralelo a la legislación federal de forma autónoma y configura un espacio de desarrollo infantil indiferente a la política rectora de la Federación.

De una simple lectura de la ley general, se observa que estos centros no son de libre configuración legislativa de los Estados, ya que, al ser espacios concretos llamados a proyectarse para el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas, debe concluirse que el ámbito normativo ha sido ocupado por la Federación para ejercer un poder de rectoría regulativa.

La ley local no ofrece un mecanismo de articulación o un puente con la ley general, más que facilitar la visión integral de protección que busca el Congreso de la Unión en las guarderías, la ley local se erige como un factor que obstaculiza la implementación de un sistema tutelar y preventivo íntegro sobre las guarderías, las participaciones de los Ministros que se han pronunciado por la validez de los preceptos impugnados de los artículos 147 Bis-1 y 147 Bis-2, quienes sostenían una interpretación integradora, complementadora de ambas leyes, pone de manifiesto esta situación; y ello se demuestra con el estudio del presente considerando, ya que el tratamiento de las personas con discapacidad dependiente y no dependiente, requiere la articulación legislativa del Congreso del Estado de Baja California a la luz de lo establecido en la ley general; esto no existe en la ley impugnada y este Tribunal Constitucional no puede sustituirse en el órgano legislativo local para decidir cuál es la forma de lograr la mejor implementación de la ley general. Por esos motivos, coincido con la inconstitucionalidad del artículo impugnado, por las mismas razones por las cuales voté a favor del proyecto en su considerando anterior. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. ¿Alguien más? Señor Ministro Franco González Salas, por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Ahora, me quiero posicionar muy brevemente en relación al fondo del asunto, a la luz de las

discusiones que se han generado aquí, yo voy a modificar mi posición, pero por consideraciones diferentes a las del proyecto.

La señora Ministra y varios de los Ministros han hablado de que con este concepto se establece una categoría sospechosa, no obstante que, tanto en el reglamento de la ley general como en la Norma Oficial Mexicana correspondiente se habla de esta categoría de menores, en ningún lado, –y esto lo reconocí desde mi primera intervención, y por eso tuve que acudir a otra fuente– se señala qué se entiende por esta categoría de menores, consecuentemente, es evidente que aquí sí hay una situación que ahora yo valoro de esta manera, en donde se deja en total apertura y discrecionalidad el definir quiénes eventualmente podrían estar dentro de este supuesto para poder hacer una valoración real; consecuentemente, por estas consideraciones, yo también votaré con el sentido del proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco González Salas. Si me permiten, también expreso mi opinión, estoy también a favor del sentido del proyecto, considerando la invalidez de esta norma, no necesariamente con todas las consideraciones con que se establecen entre ellas, por ejemplo: el referente a la definición de discapacidad del Teletón, creo que hay normas mucho más amplias que pueden establecer estas definiciones, no sólo en tratados internacionales, sino hasta en la propia ley estatal que atiende ese propósito.

Por otro lado, creo que no sólo adolece de inconstitucionalidad, sino además, por la violación directa a la ley general que debe acatar, sino porque en sí misma es discriminatoria, es como bien lo decía ahorita el señor Ministro Franco González Salas, favorece la discrecionalidad en la toma de las decisiones para

definir cuáles son realmente las personas que pudieran estar en ello, pero además porque parece sugerir una separación, una divergencia de tratamiento en la que no pudieran conjugarse ambas situaciones, de tal modo que pudieran convivir los menores simplemente con atenciones y con personal especializado que pudieran atenderlos de manera específica sin segregarlos del resto de los menores.

Yo, en este sentido, por esta discriminación sustancial que tiene el artículo, además de que no se ajusta a la ley general, estoy a favor de la invalidez de la norma, y quedaría seguramente para el efecto de la invalidez una sugerencia que la señora Ministra Luna hacía, en el sentido de que no sólo se elimine el concepto “de no dependientes”, sino en general, la referencia a todos los discapacitados, pero lo podríamos ver en los efectos al respecto. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Recordarán que en la intervención que yo tuve en la ocasión anterior mencionaba que, también en mi opinión, para estar con la declaración de invalidez, yo me apartaría, también, de las razones que da el proyecto de la señora Ministra, y que en lo personal, lo que para mí era importante es que es un término muy amplio el “no dependientes”.

Mencionábamos que en el propio Estado de Baja California hay una ley, precisamente, que regula todos aquellos centros para personas que tienen alguna discapacidad, y que el hecho de que aquí se estuviera estableciendo “discapacidad no dependientes”, que de alguna manera se está estableciendo como una omisión legislativa. Esto no lo he aceptado, y por tanto no podría estar a favor de la consulta; sin embargo, que como se ha establecido,

en el propio reglamento de la ley general hay una gran variedad de definiciones en el artículo 2º de lo que debe de entenderse por discapacidad y además diferentes grados de discapacidad que la propia ley está estableciendo, lo cierto es que este término “discapacidad de no dependientes” es muy ambiguo, es un término que, de alguna forma, podemos decir: provoca inseguridad jurídica para saber exactamente qué tipo de niños son los que se aceptarían en este tipo de centros de desarrollo, porque, les decía, en el reglamento hay una variedad y una definición enorme en el artículo 2º de cada uno de estos datos; entonces, por esta razón, yo estaría por la inconstitucionalidad, pero por falta de seguridad jurídica en la determinación del término por no existir una definición de a qué tipo de niños en realidad se está refiriendo; y en el caso de que alcance la mayoría calificada para efectos de la determinación de inconstitucionalidad, si nosotros leemos el artículo que está transcrito en la página ciento treinta y tres del proyecto de la señora Ministra, dice el artículo así: “Se entiende por centros de desarrollo infantil el establecimiento donde se brinda cuidado temporal, alimentación, y que en su caso brinden educación inicial a menores en edad lactante, maternal, preescolar –y luego viene– y menores con discapacidad no dependientes, cualquiera que sea su denominación.”

En los efectos de la resolución se está determinando que simplemente se quite la expresión “no dependientes”; sin embargo, creo que no podría dársele una lectura coherente al artículo, por esa razón, creo que lo que se tendría que eliminar es un poco más, sería a partir de “y menores con discapacidad no dependientes, cualquiera que sea su denominación”, para que el artículo tenga coherencia y se lea de esta manera: “Se entiende por centros de desarrollo infantil el establecimiento donde se

brinda cuidado temporal, alimentación, y que en su caso brinden educación inicial a menores en edad lactante, maternal y preescolar”. Y hasta ahí, y lo demás saldría eliminado, porque está referido todo a la discapacidad no dependiente.

Con esto se quedaría prácticamente una lectura coherente del artículo, de lo contrario, no podríamos darle ilación, porque entonces quedaría: “A menores en edad lactante, maternal, preescolar y menores con cualquiera que sea su denominación.” No se va a entender; entonces, creo que se debiera eliminar a partir de “y menores”, porque de lo contrario no se le va a dar una lectura coherente. Esa es mi opinión.

Otra de las cosas que quería preguntar: cuando hablaban de los efectos, no entendí qué es lo que, en la modificación, la señora Ministra aceptó modificar respecto de los efectos, porque veo que en el proyecto hay dos incisos para los efectos: uno, el inciso a), que está relacionado con todo aquello que se refería a la omisión legislativa; y en el inciso b), que es el que se refiere justamente a esto, lo único que se nos dice en el efecto es que se elimina la porción normativa.

Dice: “La invalidez del artículo 147 en la porción normativa indicada en el considerando sexto de esta sentencia surtirá efectos a partir de tal momento.” Eso es todo lo que se dice, ya no entendí qué otra cosa correspondía a los efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para tratar los efectos, que veo que la señor Ministra ponente quisiera opinar al respecto, pero primero tendríamos que hacer la votación respecto de la invalidez de la norma, y luego estudiaríamos cuáles son los

alcances de los efectos; sin embargo, señora Ministra, por favor, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Nosotros estamos proponiendo nada más que se elimine “no dependientes, cualquiera que sea su denominación”, porque la lectura del artículo sería, como lo señala la señora Ministra, pero incluyendo “y menores con discapacidad”; es decir, quitándole “no dependientes, cualquiera que sea su denominación”, entonces sí se le daría atención a menores con discapacidad, ese es el tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más una aclaración en este sentido, porque entonces sí creo que vamos a tener un problema muy serio, estamos hablando de centros de desarrollo infantil, en los que se está tratando a menores que no tienen ningún problema de discapacidad, y se había establecido que podía aceptarse a menores con discapacidad no dependientes.

Pero no estamos hablando de un centro infantil en el que, para aceptar a menores con cualquier tipo de discapacidad se tenga al personal adecuado, el personal técnicamente preparado para atender a menores con discapacidad, y además con las instalaciones necesarias para ello, si lo único que se elimina es “no dependientes”, quiere decir que tienen la obligación de recibir a todos los que tengan cualquier grado de discapacidad, y a mí eso sí me parece muy complicado, porque no es un centro de desarrollo infantil especializado, es un centro de desarrollo infantil común y corriente.

Entonces, aquí lo que se estaba aceptando era que recibieran a menores con discapacidad no dependientes, decimos: No hacen la aclaración o no se dice a qué se refiere con “no dependientes”, pero, si le dejamos que reciba a cualquier menor que tenga discapacidad, a mí eso se me hace altamente complicado, porque entonces quiere decir que los estaríamos obligando a recibir a menores con cualquier tipo de discapacidad, no teniendo al personal técnico adecuado ni las instalaciones requeridas.

Por ese lado, estaría con la inconstitucionalidad del artículo, pero, precisamente, por indefinición, por inseguridad jurídica, pero quitándole prácticamente lo que es discapacidad no dependiente. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es que estamos metiéndonos en los efectos, y entiendo cuál es el alcance que se debe dar y qué porción normativa se va a eliminar o la totalidad del artículo. Primero, quisiera que tomáramos votación en relación con que si estamos de acuerdo en la invalidez de la norma y después, con todo gusto, vemos cuál es la amplitud, qué es lo que se debe eliminar, qué es lo que no se debe eliminar y cuáles serían los efectos. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Lo que pasa y creo que usted tiene toda la razón en términos, digámoslo así, analíticos, sin embargo, la posición, le entiendo a la señora Ministra Luna Ramos, tiene que ver o está extraordinariamente vinculada con los efectos, ofrezco una disculpa por incidir en el tema de los efectos.

Precisamente, para salvar este problema que está planteando la señora Ministra, es que en la sesión del jueves pasado, tanto el

Ministro Silva Meza como yo, propusimos un cambio en la condición de los efectos que ahora la señora Ministra ha retomado y ha aceptado, y entiendo que así se votará el proyecto modificado.

Si solamente dijéramos nosotros: Se anula la porción normativa ejerciendo un control ordinario de constitucionalidad, pues esto lo único que significa, y ahí tendría toda la razón la Ministra Luna, es la supresión de determinadas porciones normativas, precisamente lo que se está diciendo es: 1. Se anula la porción normativa. 2. Se envían los efectos de la sentencia en términos de la fracción IV del artículo 41 de la ley reglamentaria de estas acciones de inconstitucionalidad; y 3. Se impone, -y ésta es la parte que me parece muy valiosa de la aceptación que hizo la señora Ministra-, se impone a las autoridades estatales que lleven a cabo un conjunto de acciones específicas, precisamente, en esos términos de capacitación, implementación, presupuestación, es decir todo lo que ahora con una expresión muy genérica se llama “política pública”, para que esté en posibilidad de entrar en enero del año que entra un modelo integral donde no se haga diferencia entre los niños con distintos tipos de discapacidad, sino que todos ellos estén integrados, como es el modelo general, que se señalaron las recomendaciones de la Comisión Interamericana, el modelo general de Naciones Unidas y el modelo general, me parece, al que se aspira en estas condiciones.

Entonces, sí creo que es muy importante entender que no se está diciendo, en el sentido de una anulación pura y dura de porciones normativas, sin ningún tipo de consideración, sino en términos de la fracción IV, señalar todas aquellas medidas que tienen con esta expresión también, que implementarse para efectos de que

se genere un modelo integrador lo más eficaz y exitoso posible, para cumplir con estos compromisos internacionales.

Entiendo que ésa es una discusión posterior, pero simplemente, la quería retomar para que se entienda porqué sí esta parte tiene algún tipo de efecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Pardo Rebolledo, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo quisiera fijar mi posición respecto de este tema. Comparto la propuesta del proyecto, me parece que el análisis que se hace desde la perspectiva de discriminación respecto del texto del artículo 147 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California es adecuado; sin embargo, también coincido con quienes han mencionado que, desde el estudio, y, desde luego, aquí tenemos que vincular de alguna manera los efectos, entiendo que no habrá una discusión posterior, pero me parece que esto tiene que ver con los efectos.

Si simplemente se llega a la conclusión de que el texto del artículo es discriminatorio, porque sin mayor motivación y sin mayor explicación excluye a los menores con discapacidad dependiente, la invalidez de esta porción normativa no soluciona el problema; y no soluciona el problema por las razones que señalaba la señora Ministra Luna Ramos hace un momento; es decir, la atención de los menores con discapacidad dependientes requiere de una serie, en primer lugar, de personal capacitado y, en segundo lugar, de instalaciones adecuadas para su atención.

Así es que, desde luego, mi postura es que, en los centros de desarrollo infantil, como están previstos, sean incluidos los menores con discapacidad dependientes o no dependientes.

Ahora bien, también coincido en que esto requiere de tomar una serie de medidas adicionales, simplemente a excluir la mera exclusión —perdón por la redundancia— pero me parece, y aquí, lo veía yo como una duda, si esto no impactaría también, de alguna manera, a la invalidez del artículo 147 Bis-1, que establece una serie de requisitos con base en los cuales la Secretaría de Salud puede otorgar una autorización para el funcionamiento de estos centros de desarrollo infantil; es decir, la inclusión de todos los menores con discapacidad requeriría de una serie de elementos, de instalaciones, o de personal o de capacitación indispensables para poder llevar a cabo esta atención y esta inclusión.

De esta manera, yo solamente lo planteo como una duda, porque ya quedó claro que la acción se desestimó en relación con este precepto 147 Bis-1 por no contar con la mayoría suficiente respecto de la invalidez del mismo, pero más allá de que ponerlo en los efectos de la invalidez, esta serie de elementos que señalaba el señor Ministro Cossío Díaz, a los que hizo referencia la señora Ministra Luna Ramos, aunque ella con una postura diferente, y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, tal vez lo adecuado sería forzar que la legislación prevea este tipo de requisitos especiales para la atención de estos menores, y que, estén incluidos en aquellos requisitos que la Secretaría de Salud debe tomar en consideración para poder autorizar un centro de desarrollo infantil en donde se tenga la capacidad de atender a todos los menores con discapacidad y sin discapacidad.

De esta manera, garantizaríamos que, desde la legislación, se exigieran toda esta serie de elementos indispensables para que pueda funcionar un centro de desarrollo infantil y dar una atención debida, capacitada y adecuada a menores con discapacidad.

De otra manera, simplemente, si se generara la inclusión de estos menores en los centros de desarrollo infantil, pues se daría la consecuencia que señalaba hace un momento la señora Ministra Luna Ramos; es decir, sin tener las instalaciones adecuadas, sin tener el personal capacitado, sin tener todas las condiciones establecidas para llevar a cabo la atención de estos menores, generaría –me parece– un problema mayor que el que se pretende solucionar.

De esa manera, mi postura es, desde luego, a favor del proyecto, reservaría yo un voto para ver, al final, qué se le incluye y qué no, pero lo planteo simplemente como duda, más allá que incluirlo en el capítulo de efectos, todas estas menciones que se ha hecho referencia, tal vez, hacerlo incidir como una causal de invalidez del artículo 147 Bis, en cuanto a los requisitos que son exigibles para que se pueda desarrollar un centro de desarrollo infantil que abarque a la atención a todos los menores, no excluyendo a ninguno de ellos. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo Rebolledo. Me pidieron la palabra el señor Ministro Pérez Dayán, el señor Ministro Silva Meza, y el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, insisto, esta es una cuestión de los efectos, con todo respeto, estamos aduciendo muchos y muy buenos argumentos respecto de los efectos que se le debe dar y los alcances que debe tener la invalidez.

Respecto de la decisión de la invalidez, también entiendo que ha habido distintos criterios, quienes coinciden con el proyecto, quienes coinciden con la invalidez con distintas argumentaciones, por eso les pido que si podemos ir directamente a la votación, sobre si consideramos, en términos generales, que es inválido con la razón que cada quien ha expuesto, podremos estudiar cuáles son los efectos y alcances, inclusive, como decía el señor Ministro Pardo Rebolledo, podríamos hasta reanalizar el artículo 147 Bis-1, no es en la invalidez que se le atribuía, que ya se desestimó, sino por extensión, quizá, podíamos ver cualquiera de estas cuestiones pero como parte de los efectos, si tienen ustedes a bien, pudiéramos tomar la votación respecto de la invalidez y podríamos continuar con la discusión para ver cuáles son los alcances de estos efectos que se le deben dar. Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor Ministro Presidente. Perdón por la interrupción y la propuesta para la validez, pero siento que es muy importante para la determinación no solamente aislada de la validez, es válido o inválido, en tanto que sí se asocian necesariamente con los argumentos que la tienen que sostener, ¿qué argumentos?, el argumento de revisión que proponía el señor Ministro Cossío respecto del servicio integral de esta protección, en tanto que la determinación rebasa, con mucho, la simple “es válido o inválido” en este tema, como fue planteado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establecer este problema de discriminación, de no igualdad, en función con las personas con discapacidad dependientes. A partir de ahí, los argumentos que se dan han sido resueltos y aceptados, ya en la parte considerativa, por la señora Ministra, en el sentido de que no es a partir solamente de

la ley de salud que señala ciertos requisitos, sino integralmente en cuanto al sistema normativo; si esto se acepta así, se vincula con los efectos que tienen que señalarse a partir de la configuración de la política pública, o bien, llevar esto al tiempo, como se ha señalado, se ha sugerido, que sea en un año para que se vaya configurando la política pública parte de la configuración normativa, la exclusión, simplemente, de ello, es importante, sí, pero para efectos de tomar la votación es en función de la propuesta que hace la señora Ministra, sí o no, en tanto que la está aceptando. Perdón, es una observación y estamos dispuestos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Sí, lo acaba de decir el señor Ministro Silva Meza, efectivamente, es la propuesta la que se está sosteniendo, la propuesta en la página ciento setenta, únicamente lo que está declarando inválido es la porción “normativa no dependientes”; y creo que es muy importante, señor Ministro Presidente, para posicionarse respecto del proyecto, qué porción normativa es la que vamos a tomar en cuenta para invalidar. En este caso la propuesta del proyecto es: única y exclusivamente las dos palabras “no dependientes”. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si ustedes quieren, vemos esa cuestión, creo que esto se podría definir en los efectos de la sentencia para ver cuál es su alcance, si estamos de acuerdo con distintas razones, el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena dio sus propias razones, la señora Ministra Luna Ramos las suyas, cada quien ha dado razones por qué consideramos, todos, quizás de

una manera sutilmente distinta, por qué consideramos que es inválido el precepto, cuál es la finalidad de esta invalidez, hasta dónde alcanza su invalidez, lo podríamos ver en la cuestión de los efectos y ahí precisar si vamos a invalidar solamente esa porción, vamos a invalidar más, como decía la señora Ministra Luna Ramos, vamos a hacer una extensión, quizá de otro artículo al respecto, lo podemos discutir.

Por eso quisiera que partiéramos de la base de qué votos hay en relación con la invalidez de la norma, sin definir todavía cuál es el efecto, cuál es la porción, necesariamente, que se habría de eliminar, que para mí eso sería cuestión de los efectos. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Viendo las complicaciones que se están dando con estos efectos, voy a replantear mi postura. Me voy a quedar con la primera parte del proyecto que no alcanzó mayoría calificada, para efectos de no cumplimiento de una obligación legislativa, en términos expresos por una disposición, y eso abarca todo, incluyendo hasta esta parte de este artículo; con eso me quedo, porque se está diciendo que en un centro de desarrollo infantil, que está legislado para determinados efectos, tiene que incluirse absolutamente todo, pues es que se incluiría todo, si en realidad se invalida toda la parte relativa, y se le obliga a la autoridad a que legisle, tomando en consideración a todos los niños que están en posibilidad de acudir a un centro de desarrollo infantil; entonces, si aquí decimos: “todo lo demás queda válido”, y queda inválido este artículo, porque el otro no alcanzó mayoría calificada, nada más este artículo, para efectos de que se reciban a todos sin la capacitación correspondiente, me parece que el remedio está peor que la enfermedad;

entonces, la verdad es que me quedo, exclusivamente, con la primera parte del proyecto, que al declarar la invalidez genérica para todo el capítulo, haría mi voto concurrente, y abarca esta parte, y ya no intervengo en la discusión. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Esas son las razones de la señora Ministra para considerar la invalidez de la norma, por eso le pido al secretario que tome la votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto. Anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por las razones de invalidez, de la primera parte del proyecto, abarca también la segunda, y haré voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el sentido del proyecto, pero por diferentes consideraciones.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más hago la aclaración: contra consideraciones, hago la aclaración del señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del sentido del proyecto, en esta segunda parte.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Estoy con el proyecto modificado, porque ya acepté las modificaciones que me habían sugerido los señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el sentido de invalidez de la norma.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido de la propuesta modificada del proyecto, con voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por diversas consideraciones la señora Ministra Luna Ramos, anuncia voto concurrente, y también se manifiesta por diversas consideraciones, al igual que el señor Ministro Franco González Salas; el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anuncia voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: MUY BIEN, QUEDA ENTONCES, EN ESTA PARTE, DECLARADA LA INVALIDEZ DE LA NORMA.

Procedamos ahora a ver cuáles son los alcances de esta invalidez, qué es lo que debe invalidar, y qué sentido puede hacerse.

Ya ha habido expresiones, en este sentido, de la señora Ministra Luna Ramos, de los señores Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo. ¿No sé si alguien quiera hacer uso de la palabra? Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Vengo muy en el sentido de lo que ya mencionó el señor Ministro Pardo Rebolledo, y un poco de la señora Ministra Luna Ramos; me parece que la invalidez de todos los artículos que hemos analizado proviene de que la ley local frustra el objetivo de la ley general; es decir, la ley general lo que busca es establecer un sistema íntegro que abarque todos los aspectos de la materia a nivel local, y me parece que la ley local no logra ese objetivo, no logra ese cometido; por lo tanto, para mí, los efectos serían muy en el sentido, como lo mencionó el señor Ministro Pardo Rebolledo, regresar a la legislatura local, si quizá, con algunos lineamientos de este Alto Tribunal, para que legisle nuevamente de una manera íntegra y que abarque todos los aspectos de la materia. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señora Ministra Sánchez Cordero ¿me pedía la palabra para una aclaración?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Sí. Si ustedes ven el párrafo ciento cuarenta y cuatro del proyecto, lo que estamos nosotros diciendo es lo siguiente, lo leo, es muy corto: “Por otro lado y ante la declaración de invalidez alcanzada de los artículos 147 BIS 1 y 147 BIS 2 de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California, se entenderá que, para el funcionamiento de los Centros de Desarrollo Infantil, de las Estancias Infantiles Familiares y Guarderías en el Estado de Baja California, se tendrán que satisfacer todos los requisitos contenidos en la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil, y en específico sus capítulos VIII y IX de la referida ley general, hasta en tanto son emitidas las normas o las

adecuaciones que mencionan de acuerdo con los artículos quinto y sexto transitorio de la Ley General”. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta sugerencia de la señora Ministra Sánchez Cordero que ya está en la propuesta, le doy la palabra al señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente. En la primera parte del proyecto, una mayoría de este Tribunal Pleno se manifestó, precisamente, por la nulidad de todos los artículos relacionados con este tema, esta propuesta del párrafo ciento cuarenta y cuatro, entiendo, que era referida al tema anterior, sin embargo, -como bien dice el señor Ministro Pardo Rebolledo- coincidiría quizás las distintas reflexiones que se han dado en este Tribunal en relación con el segundo tema de los niños con discapacidad, pudiera generar que lo más sano fuera retomar esa propuesta de anular todos los preceptos relativos al tema de las guarderías; si fuera este el sentido, me sumaría a esa votación; ahora, si no fuera así, creo que los efectos tienen que ser no solamente la nulidad lisa y llana de la invalidez de la porción normativa que propone el proyecto, que no estoy de acuerdo, sino la obligación de la legislación de contener los ajustes razonables para efecto de que sea perfectamente posible incluir a los menores con discapacidad que equivocadamente se les llama “dependientes” cuando esta clasificación no es correcta, desde el punto de vista de los instrumentos internacionales, pero estos menores que la ley establece como dependientes estarían excluidos, que ahora hemos decidido que deben ser incluidos pero se requiere, de acuerdo con el modelo social, establecer aquellos ajustes razonables.

Entonces, estaría en la lógica de que, si se anula todo el capítulo respectivo, ahí ya prácticamente quedaría incluido esto, pero si no fuera el caso, sí estaría porque la sentencia tuviera no solamente la nulidad, sino generara obligaciones para legislar en términos de los ajustes razonables. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Creo que son dos cuestiones las que debiéramos analizar.

La primera, es qué artículos o respecto de qué artículos vamos a declarar la invalidez; en este momento estamos simplemente señalando, o en la discusión versó sobre uno de ellos, esto es – digamos- por impugnación directa, si vamos a definir -y creo que eso es lo que hasta este momento hemos votado- que este artículo, al haber adquirido o al haberse expresado una mayoría de ocho votos o más, está invalidado, este es un primer problema y creo que sobre esto no hay discusión; la segunda cuestión, creo que, por principio de orden, es respecto de qué otros artículos se puede hacer extensiva la invalidez, segundo tema; y el tercer elemento, es este que hemos estado insistiendo varios de nosotros, en el sentido de si en términos de la fracción IV, se le imponen cargas materiales, ya no simplemente de anulación de la norma al legislador; creo que son tres condiciones distintas de votación: la primera me parece que ya está resuelta, la segunda es en términos extensivos, la tercera es en términos de cargas materiales, y estas creo que son las dos que están sujetas

a discusión, muy respetuosamente lo planteo, creo que esto nos puede facilitar ya la votación en el capítulo de efectos. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Cossío Díaz. Le pregunto a la señora Ministra Luna Ramos que sugería un cambio en la redacción del precepto, ya con estas propuestas se estaría proponiendo una extensión más amplia de invalidez de las normas.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Recordará que la nueva postura que externé fue quedarme con la primera propuesta del proyecto, que es la que está determinando que deberían invalidarse todas las normas que, de alguna manera, están establecidas en el decreto que se viene impugnando, es el capítulo completo de la ley de salud que esta regulando guarderías y aquellos otros artículos de la propia Ley de Salud que están señalados en este mismo decreto, donde están relacionados justo con estos centros de desarrollo.

Desde mi punto de vista, se debe declarar inconstitucional todo, precisamente para que en aras de una política pública, se respete lo determinado en la ley general, ya se tomen en consideración, para este tipo de centros, a todos los niños que puedan tener acceso a él, sin discriminación alguna.

Por esa razón, modifiqué mi postura; sí quise en un momento dado ir a la segunda parte del proyecto; sin embargo, creo que la primera abarca todo y con ésa me quedo, porque de lo contrario, se deja una parte de la ley de salud que está referida a otro tipo de guarderías; en cambio, si se nulifica todo y se le da la oportunidad al legislador de que tome en consideración todo lo

dicho en la ley general y aparte en el reglamento respectivo, donde ya viene perfectamente delimitado y especificado cómo se deben de llevar a cabo estos centros, bueno, pues creo que ya no habría ningún problema, porque en realidad —como dijo el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena— le estaríamos dando la oportunidad al legislador de que realmente adecue su legislación a lo que es la ley general.

Aquí, va a ser un parche nada más lo que se le está diciendo en una legislación que está regulando una parte, nada más, de estos centros.

Me parece que se debe de regular todo y por eso me quedo, nada más, con esa primera propuesta, no con los argumentos, pero sí con la primera propuesta, para efectos de que se declare inválido todo, lo relacionado en este decreto que se vino impugnando, todos los artículos, aun los no impugnados, pero que sí tienen relación con esto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La propuesta que usted hace es en el sentido de hacer una extensión mucho mayor a la invalidez derivado de todo el sistema.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Para el sistema, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Del sistema de guarderías. Señora Ministra Sánchez Cordero, ¿tiene usted algún comentario?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: A mí me gustaría conocer lo que opinan los señores Ministros, respecto de la

extensión de estos efectos, porque sería, la lógica del proyecto, volver a la primera parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Es que ese es el problema señor Ministro Presidente, creo que habíamos desestimado ya el tema competencial; entonces, yo no tengo problema en la extensión de los efectos, pero tiene que ser una extensión por razón de materia, no por razón de competencia, porque, si no, regresamos a la parte que ya se había desechado.

Creo que aquí, la cuestión está en lo siguiente: identificar cuáles preceptos de esta ley tienen relación con el modelo que está evitando la inclusión y, en ese sentido sí generarlos por consecuencia de efectos, creo que éste no es un ejercicio simple.

Mi propuesta sería, muy respetuosamente, tenemos sesión privada a la una de la tarde, y es identificar cuáles de los preceptos de la ley no están aceptando lo que ya votamos, que es el modelo inclusivo y, en este sentido, insisto, por una razón material ir viendo cuáles van —déjenme ponerlo en esos términos— cayendo por efectos y no retomar la originaria razón, que era puramente competencial y suprimir una serie de preceptos por esa misma razón.

Creo que es un ejercicio distinto y, como dice la señora Ministra Sánchez Cordero en este momento, retomarlo sería regresar a un tema que ya se votó y que se desestimó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Cossío Díaz. Sugiero, en este sentido de la extensión, que se piense, por ejemplo, en estos artículos en particular: en el artículo 5º, fracción XVIII —que era la XVII antes, pero se reformó en dos mil doce y se amplió en una fracción más— el artículo 153, fracción X, el artículo 11, fracción VII —que también se referían a estas cuestiones— pudieran ser artículos específicos que pudieran dar materia a esta invalidez; sin embargo, si ustedes consideran que debiera replantearse esta cuestión de extensión, le pediría a la señora Ministra que nos comentara cuál sería su propuesta.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. El tema es que ya venimos en el párrafo ciento cuarenta y cinco señalando algunas inconstitucionalidades que llamamos indirectas o por extensión, en este párrafo ciento cuarenta y cinco; sin embargo, no sé si vaya a tener —digamos— alguna votación mayoritaria el hecho de retomar, como ya dijo el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, que él estaría también, hasta donde entendí, estaría de acuerdo también en esta extensión de toda la primera parte para llevarla a la segunda parte, aun cuando ya fue declarada, más bien, ya no tuvo los efectos correspondientes, llevarla aquí a la segunda parte y, bueno, pues serían las dos propuestas, señor Ministro Presidente.

Una propuesta es: artículos que, por extensión o por violación indirecta o por inconstitucionalidad indirecta, se vayan a invalidar o, bien, como lo han sostenido otros, tocante al señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por ejemplo, la señora Ministra Luna Ramos, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea dijo que se podría unir a esta posición; que esa primera parte afecte también

toda la segunda parte. No sé si esto sea lo que muchos de los señores Ministros estén pensando o algunos, por eso me gustaría escuchar más, cuáles serían los efectos para cada uno de ellos, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente, perdón, quiero aclarar cuál es mi postura.

Yo no decía que volviéramos a la primera parte del proyecto, lo que dije es que el párrafo que la señora Ministra ponente nos leyó, estaba en la primera parte y ahí no se había logrado la votación calificada. A lo que me uní fue a la propuesta de los señores Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo, en el sentido que, dado los problemas interpretativos, quizás lo más sano sería, por extensión, anular todos los preceptos que tienen que ver con el régimen de guarderías, para efecto de que el legislador tenga que hacer un ajuste total del modelo.

En ese sentido, estaría de acuerdo y decía: de no prosperar esta propuesta, entonces estaría a favor del proyecto, pero con la adición de que se estableciera para el legislador la obligación de ajustes razonables que hicieran viable el modelo, o sea, ésa fue mi postura, gracias por permitirme aclararla. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Ministro Presidente. Como se ha venido dando la discusión, pareciera que hay dos posturas: una, que es a la que se ha referido el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Luna Ramos, que es, que como las disposiciones que estamos analizando no se ajustaron a la ley general de la materia, en esa medida, resulta inconstitucional y deben invalidarse.

Desde la primera discusión del asunto, recuerdo que el señor Ministro Cossío Díaz señalaba que si ésta sería la razón, y también la señora Ministra Luna, habría que anular todo el decreto, porque no está, digamos, expedido, adecuándose a las líneas generales que marca la ley general de la materia.

Entiendo que esta postura no alcanzó votos suficientes para prosperar, incluso, fue un argumento que se expuso cuando analizamos la primera parte de este proyecto, que fue la invalidez de los artículos 147-Bis 1 y 147 Bis-2, ésta era la razón que se señalaba, tampoco alcanzó una mayoría calificada, me parece que fueron seis votos contra tres, si mal no recuerdo; entonces, esta postura, no sé si se pueda volver a retomar, además de que sería invalidar todo el capítulo relativo a las guarderías, cuando están impugnados preceptos expresamente determinados; es decir, especificados.

El vicio de inconstitucionalidad pues sería el mismo, naturalmente, que no se ajustó a la ley general, pero, en fin, creo que este tema ya fue discutido en el Pleno y entiendo que no alcanzó una mayoría calificada; esto no quiere decir que no se pueda replantear, pero simplemente lo menciono. Mi propuesta

fue no que traigamos los argumentos de la primera parte a la segunda parte del proyecto, no, sería al revés, exactamente.

La primera parte del proyecto ya quedó desestimada con votación 6-3, y en esta segunda parte, donde analizamos, concretamente el artículo 147, en este punto en donde excluye a los menores con discapacidad “dependientes”, llegamos a la conclusión, entiendo que unánime, de que es inválida esta parte del precepto, y mi propuesta era que esta invalidez se hiciera extensiva al artículo 147-Bis 1 que establece los requisitos que deben llenarse para que la Secretaría de Salud autorice el funcionamiento de un centro de desarrollo infantil, esa era la propuesta concreta que yo tenía en cuanto a efectos.

Lo que pasa es que aquí tenemos varias posturas: una, declarar la invalidez de toda la normativa que estamos analizando porque no se ajusta a la ley general; otra, que es la propuesta que se hacía, que la invalidez de este artículo 147 afecte también al artículo 147-Bis 1 que habla de los requisitos; y una tercera, que sería simplemente eliminar la mención que se hace en el precepto de esta categoría que está excluyendo indebidamente.

Me parece que esas son las tres posibilidades, y tal vez sobre esa base pudiéramos ir generando alguna mayoría. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Efectivamente, mi argumento es competencial, no material; sin embargo, para mí los efectos sí serían anular todo el capitulo, como lo mencionó la Ministra

Luna, pero eso no me lleva a votar en contra de unos efectos de menor amplitud, simplemente me llevaría a un voto concurrente donde yo explicaría que, para mí, los efectos serían de mayor envergadura en ese sentido, pero no me llevaría necesariamente a votar en contra de una propuesta de un menor alcance en cuanto a los efectos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Coincido plenamente con lo dicho por el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Hay tres posturas: una, que todo se declare inválido, esa es la más amplia, que nada más alcanzó seis votos. Hay otra, que dice que se le quite una parte, y hay otra que se dice, además, que se le quite esa parte, pero, además todos los artículos que estén relacionados con ése.

Entonces, creo que nada más es cuestión de saber cuáles son los votos que alcanza, la primera no alcanzó ocho votos, pero sí tiene seis, los que estamos a favor de ésa –en mi caso– estoy a favor de eso, y es una declaración de inconstitucionalidad muy amplia y abarca todas las declaraciones de inconstitucionalidades que de menor proporción se quieran hacer, a eso se refería el Ministro Gutiérrez. Es una declaración de inconstitucionalidad de amplio espectro, podíamos definirla.

La otra dice: se nulifica una parte, nada más, y los artículos relacionados con ésa. ¿Cuántos votos alcanza esta otra? Más los seis de los que queremos que se invalide todo, sí alcanza los ocho, entonces, esa es la declaratoria que va a alcanzar el efecto de inconstitucionalidad en los términos de porción y artículos

relacionados; y si nada más es la porción normativa, ¿cuántos votos se alcanzan por ésa? Entonces, la que tenga ocho votos, esa es la que queda, sin menoscabo de que, quienes estamos por una declaratoria amplia, está comprendida la declaratoria de menor talante. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo no tendría inconveniente, nada más quisiera saber cuáles de estos preceptos son los que tendrían a los que extenderse los efectos, porque esto es por una razón material.

La única invalidez que tenemos es porque no se está garantizando un modelo inclusivo, ése me parece que es el criterio general, con distintos matices y distintas posiciones; si esto es así, entonces, lo que me parece que habría que decir es: muy bien, ¿qué otros preceptos de la ley afectan, intervienen, disminuyen, etcétera, el modelo inclusivo?, y bajo esa relación decir: pues los artículos tales y tales, toda vez que no garantizan eso, por extensión de efectos, son los que se quedan, dado que no podemos regresar, y en eso sí creo que ya hay un consenso a la primera condición de una declaración de generalidad.

Por eso decía: creo que, en este momento es difícil que sepamos cuáles son, por la dinámica que se ha venido dando en las votaciones. Si tenemos una sesión privada dentro de unos pocos minutos, me parece, lo digo respetuosamente, que se podría hacer este ejercicio por todos; ahora es muy difícil empezar a ver toda la ley, y cuáles se tienen que ver, e inclusive, no necesariamente tienen que ser sólo los de la ley combatida,

como lo hemos hecho en otros casos, pueden ser leyes adicionales del propio Estado de Baja California; para mañana entonces, con mayor precisión, decir: pues estos de esta ley, y estos otros de esta otra, si es que es el caso, pero creo que el criterio general material es: la no garantía del modelo inclusivo, por eso decía, podríamos, si es que esto se considera, dejar aquí esto, insisto, trabajar esta tarde con las distintas posibilidades, y mañana ver una propuesta en concreto y saber cómo generamos esta extensión de efectos; una vez determinado eso, creo que sólo quedaría un punto general, señor Presidente, que es simplemente si hacemos esta serie de recomendaciones y fijación de efectos adicionales en términos de la fracción IV, o no, muy respetuosamente, es mi posición, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego que, una vez que este Tribunal Pleno alcanzó por la votación calificada la conclusión de quitar del texto analizado la palabra “no dependientes”, esto tiene una repercusión en tanto la legislación se hizo sobre la base de “no dependientes” en la regulación necesaria de todo lo que ello implica, hoy, sin la expresión “no dependientes”, habrá que tener cuidado con los ajustes que se hacen en los artículos subsecuentes, lo cual me parece que será un ejercicio de ponderación respecto de los artículos que identificados ya tenemos y que simplemente se vayan así expresando de lo que no quedo aún convencido es que requiriera de ocho votos el tema de los efectos; no sé si así lo fuera, creo que, en estos casos, se ha preferido que, una vez alcanzada la votación de ocho para la nulidad, los que siguen, por extensión, simplemente

en tanto pertenecen al tema de los efectos, tendrían que ser por la mayoría simple. En esa medida, me pronunciaría en el entendido de que parece ser casi necesario analizar los artículos que ya tenemos identificados para ver en qué repercute la eliminación de la palabra “no dependientes”. Eso es lo único que a mí me parecería se requeriría de esto con ajustes, me parece relativamente sencillos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Básicamente, entonces estaríamos: la primera parte que se analizó y en donde se analizan todos estos artículos que están en los párrafos ciento cuarenta y cuatro y ciento cuarenta y cinco, a los que se refería la señora Ministra, esos ya fueron desestimados, esos no alcanzaron la votación suficiente, y la extensión de la invalidez de este 147 no creo que los pudieran alcanzar; de tal modo que estaríamos señalando, además de la porción normativa que señalaba específicamente a las personas dependientes, a los niños que fueran dependientes, que se elimina, habría una extensión respecto de otros artículos de la ley que señalaba el señor Ministro Cossío, habría que analizar, yo le mencioné algunos a la señora Ministra que pudieran tomarse en cuenta, o nos quedamos solamente con la única disposición y la parte correspondiente que se impugnó respecto de esa leyenda que dice el 147.

Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo creo que haríamos el ejercicio, si les parece bien, lo repartiríamos, a ver cuáles son los artículos que por extensión abarcan esta invalidez. Esa sería mi propuesta, y lo repartiría haciendo el ejercicio, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo nada más quisiera hacer una reflexión al Pleno; es decir, si vamos a buscar artículos que de manera específica se refieran al tema, va a ser muy complicado; la postura, hasta donde le entiendo a la señora Ministra Luna Ramos, el Ministro Pardo Rebolledo y su servidor, es en el sentido de que, una vez que quitamos esta parte normativa, si no le damos coherencia a todo el sistema, entonces estamos generando un problema; de tal suerte que nuestra propuesta es: todos los artículos que configuran el sistema de guarderías, esa es nuestra postura, no analizar cada precepto, porque pudiera haber preceptos, que en abstracto, y separados, aislados, no tienen nada que ver, pero cuando lo ve uno de manera sistémica, sí tienen que ver; entonces, yo estaría en esa lógica, me parece muy adecuado, y agradezco a la señora Ministra ponente que quiera hacer un ejercicio para que estas cosas, como decimos comúnmente, lo veamos “en blanco y negro”, porque es extraordinariamente delicado, a lo mejor, votar efectos sobre artículos sin tener muy claro de qué estamos hablando, pero mi lógica sería la que acabo de expresar. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Zaldívar. Yo considero, señora Ministra, que la propuesta que nos puede hacer puede ir en ese sentido: analizar no sólo este artículo, sino cuáles artículos, considerados como parte del sistema, no leídos de forma aislada, pueden configurar toda esta situación que consideramos de invalidez, inclusive, de otro

capítulo, inclusive, hasta de otras leyes que pudieran estar conexas con esta circunstancia, esperaremos entonces, señora Ministra Sánchez Cordero como usted nos lo ha ofrecido, la propuesta para poderla analizar, entiendo que mañana.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, entonces, queda este asunto pendiente para la próxima sesión, y los convoco a la sesión privada que tendremos dentro de unos minutos; por lo tanto, levanto esta sesión pública.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:45 HORAS)