



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 78 O R D I N A R I A

LUNES 8 DE AGOSTO DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las once horas con treinta y ocho minutos del lunes ocho de agosto de dos mil dieciséis, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Primer Período de Sesiones de dos mil dieciséis.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número setenta y siete ordinaria, celebrada el jueves cuatro de agosto del año en curso.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS



Sesión Pública Núm. 78

Lunes 8 de agosto de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes ocho de agosto de dos mil dieciséis:

I. 2/2016

Acción de inconstitucionalidad 2/2016, promovida por la Procuraduría General de la República, demandando la invalidez del artículo 69, fracción V, del Código Penal del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno de dicha entidad el veintiuno de diciembre de dos mil quince, mediante Decreto 53. En el proyecto formulado por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 69, fracción V y 58, en las porciones normativas que dicen “secuestro”, ambos del Código Penal del Estado de México, la que surtirá efectos en términos del apartado IV de esta sentencia. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 9, en la porción normativa que dice “secuestro”, y de la totalidad de los artículos 259, 260 y 261, todos del Código Penal del Estado de México, la que surtirá efectos en términos del apartado IV de esta sentencia. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de México y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el apartado IV, relativo a los efectos.



Sesión Pública Núm. 78

Lunes 8 de agosto de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Indicó que en la acción de inconstitucionalidad 48/2015 —aún en proceso de engrose— se establecieron ciertos efectos específicos, en función de la diversa 1/2014.

Modificó el proyecto para ajustarlo a la acción de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, en el sentido de que la declaración de invalidez de la ley surta efectos retroactivos a partir de la entrada en vigor de la ley general, en el entendido de que sus artículos transitorios segundo y quinto prevén específicamente la ultractividad respectiva, precisando que corresponde a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esa materia.

El señor Ministro Franco González Salas anunció que votará en contra del proyecto, al no compartir el criterio sostenido en el precedente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que, dependiendo de cada caso, se ha pronunciado por la retroactividad o no de los efectos. En la especie, estimó que la retroactividad no puede ir más allá de la fecha en que entró en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales. Por otro lado, adelantó que estaría en favor de la propuesta de que los operadores jurídicos apliquen las normas más favorables en materia de interpretación procesal penal, sin que haya una retroactividad genérica, pero sin que les impida dejar de aplicar, aun en procesos anteriores a la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

entrada en vigor de dicho código, ciertas disposiciones al ser más favorables las nuevas normas.

El señor Ministro Pardo Rebolledo aclaró que estaría con el proyecto sólo por los efectos de la invalidez de los artículos 69, fracción V, y 58, no así respecto de los diversos preceptos 259 a 261.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena concordó con el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, sugiriendo que se dividan los efectos en cuanto a las normas que entraron en vigor después de la ley general en materia de secuestro y aquéllas a las que les sobrevino la inconstitucionalidad, con lo que se daría más claridad. En principio, se manifestó de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz se reiteró de acuerdo con los efectos generales. Apuntó que la ultractividad no la advierte por vía de los preceptos transitorios de la ley general, sino por efecto específico que esta Suprema Corte imprima en la sentencia, por lo que salvará esta diferencia con un voto concurrente.

El señor Ministro Pérez Dayán recapituló que se había pronunciado en contra de la extensión de invalidez por la aplicación de los artículos transitorios tercero y quinto de la ley general, siendo que, en esta parte del proyecto, la propuesta favorece su posición asumida en ese entonces, por lo que votaría a favor.



Sesión Pública Núm. 78

Lunes 8 de agosto de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Medina Mora I. expresó que, tomando en cuenta que se aceptó eliminar el párrafo setenta y seis del proyecto, estaría de acuerdo con la propuesta modificada.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que, cuando se refirió al Código Nacional de Procedimientos Penales, realmente se refería a la ley general en materia de secuestro.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consultó si la propuesta modificada implica la invalidez de las normas locales a la fecha de expedición de la ley general.

La señora Ministra ponente Piña Hernández precisó que la propuesta establece la invalidez con efectos retroactivos a partir de la entrada en vigor de la ley general, apuntando que sus artículos transitorios prevén que los procesos, antes de la entrada en vigor, se seguirán conforme a la anterior ley y, tratándose de hechos acaecidos con posterioridad a la entrada en vigor de la ley general, serán aplicables las disposiciones anteriores del código respectivo, así como que corresponde a los operadores jurídicos, en aplicación de los principios generales del derecho, resolver concretamente en cada caso lo conducente, lo cual coincide básicamente con la acción de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015.

Aclaró que, personalmente, votaría en contra de estos efectos, conforme a su votación en el precedente.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que, en el precedente, la mayoría votó por la invalidez de las normas, por lo que se deben analizar los efectos de dicha invalidez.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado IV, relativo a los efectos, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los efectos de la invalidez de los artículos 58, párrafo último, en la porción normativa “secuestro”, y 69, fracción V, en la porción normativa “Secuestro”, del Código Penal del Estado de México. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de los efectos de la invalidez de los artículos 9, en la porción normativa “el de secuestro, señalado por el artículo 259”, 259, 260 y 261 del Código Penal del Estado de México. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán en el presente asunto, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 69, fracción V, en la porción normativa ‘Secuestro’, del Código Penal del Estado de México. TERCERO. Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 9, en la porción normativa ‘el de secuestro, señalado por el artículo 259’, 58, párrafo último, en la porción normativa ‘secuestro’, 259, 260 y 261 del Código Penal del Estado de México. CUARTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México, en términos del apartado IV



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de esta resolución. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de México, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto de la lista.

II. 96/2014**y ac. 97/2014**

Acción de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, promovidas por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de julio de dos mil catorce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena se propuso: “PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 96/2014. SEGUNDO. Es procedente e infundada la acción de inconstitucionalidad 97/2014.



Sesión Pública Núm. 78

Lunes 8 de agosto de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 7, fracción II, 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, los tres últimos al tenor de las interpretaciones conformes precisadas en el apartado IX de la presente ejecutoria. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 9, fracción LXIV, en la porción normativa que dice “personas con discapacidad y” y 69, fracción II, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal; en los términos precisados en el apartado VIII de la presente ejecutoria; en la inteligencia de que tales declaratorias de invalidez surtirán sus efectos cuando se notifiquen estos puntos resolutivos, respectivamente, a la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno, ambos de la Ciudad de México. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno a los apartados I, II, III, IV, V, VI y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión metodológica del estudio de fondo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo estimó que, en el apartado de la oportunidad, el proyecto se sostiene por la simple circunstancia de que es una reforma a la legislación,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

independientemente de si es sustantiva o no. Con esa aclaración, se manifestó de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció de acuerdo con el proyecto, con dos sugerencias: 1) pasar el apartado III —de precisión de las normas reclamadas— al IV —de oportunidad—, y 2) modificar la argumentación para establecer que son normas materialmente nuevas, lo cual no se aviene con el criterio mayoritario del cambio sustantivo o material. De cualquier manera, se manifestó a favor del proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con las sugerencias del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la oportunidad.

En cuanto al apartado de antecedentes y trámite de la demanda, observó que el artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal se menciona en la foja siete del proyecto, pero no en el diverso apartado de precisión de las normas reclamadas, en el párrafo veintisiete del proyecto, por lo que manifestó duda en ese sentido.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena indicó no tener ese artículo como reclamado, incluso por ello no realizó estudio al respecto pero, de haber sido combatido, corregiría el proyecto.

La señora Ministra Piña Hernández apuntó que en dicha página siete se enuncia que “se afirma que con motivo de las inadecuadas definiciones recién detalladas, también



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

resultaría invalido en consecuencia el artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal”, por lo que, si fue reclamado, se tendría que corregir el proyecto en el apartado de precisión de las normas reclamadas.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para aclarar que el artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal fue planteado en vía de consecuencia, por lo que no se tendrá como norma impugnada.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que, en el apartado de oportunidad, el párrafo treinta y cinco del proyecto pareciera indicar que hubo una modificación a los artículos 7, fracción II, 9, fracción LXIV, 69, fracción II, 212, 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal; sin embargo, del contenido del artículo transitorio segundo del Decreto 1899 Bis se desprende que dicha ley es nueva y abroga la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, por lo que se trata de un acto legislativo nuevo, sin que haya necesidad de justificar o no cambios sustanciales o materiales. Por ello, sugirió corregir dicho párrafo.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con el señor Ministro Cossío Díaz en que se trata de una nueva legislación, por lo que no da lugar a abrir el debate sobre si se dieron cambios sustantivos o metodológicos, sino que puede ser impugnada en su totalidad.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para trasladar el argumento del nuevo acto legislativo del apartado de precisión de las normas reclamadas al apartado de oportunidad; así como para abundar en que se trata de un acto legislativo novedoso al darse el cambio de toda una ley, sin ser necesario analizar si es un cambio material o formal. Aclaró que los precedentes se referían a cambios en leyes existentes, no de un cambio en una normativa completa, por lo que el presente caso implica una hipótesis distinta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales consideró que se trata de una norma nueva, reiterando que su criterio consiste en que, con el hecho de que haya sido objeto de un procedimiento legislativo, su resultado constituye un nuevo acto legislativo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que se trata de un nuevo cuerpo legislativo, en el sentido formal duro y al modificar todo un sistema, aunque el legislador haya repetido integralmente algunos preceptos de la ley anterior, coincidiendo con el señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena en que no se había abordado esa posibilidad en los precedentes recientes, precisando que en asuntos antiguos de esta Suprema Corte se había resuelto en el sentido de que, si se trata de una nueva legislación, puede impugnarse.

El señor Ministro Pérez Dayán concordó en que, al tratarse de una nueva ley, se permite su análisis completo,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Independientemente de que se hayan plasmado disposiciones exactamente iguales a la legislación anterior.

Observó que el artículo 6 se combatió por la misma razón que el diverso 9, fracción LXIV: por una inadecuada definición del concepto “personas con discapacidad”, por lo que no tendría inconveniente en analizarlos conjuntamente. Adelantó que se opondría a la extensión de efectos de invalidez, pues la figura es aplicable cuando no se señaló como impugnado determinado precepto, siendo que, en el caso, fue apuntado como tal, máxime que el proyecto da cuenta de él en varias ocasiones.

Por otra parte, apuntó que el distinto artículo 69 se combatió con el argumento referente a las licencias de conducir para las personas con discapacidad.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el señor Ministro Pérez Dayán, dado que el artículo 6 fue expresamente impugnado, por razones similares al precepto 9, por lo que secundaría la sugerencia de declarar su invalidez “por extensión”.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que, como en casos similares, se deje encorchetado el tema por lo que ve al artículo 6 para votarlo en la siguiente sesión, tras analizar y determinar lo conducente respecto del resto del apartado en esta sesión.



Sesión Pública Núm. 78

Lunes 8 de agosto de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales acordó dejar pendiente la votación del apartado de apartado de la precisión de las normas reclamadas para la siguiente sesión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, IV, V, VI y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión metodológica del estudio de fondo, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena aclaró que, dada la complejidad temática del asunto, existen dos proyectos: 1) un primigenio, que introdujo en suplencia de la queja el estudio de la ausencia de consulta estrecha con las organizaciones que representan a las personas con discapacidad, a la luz de los precedentes de esta Suprema Corte, y 2) uno alternativo, que no hace uso de la suplencia de la queja, y estudia los conceptos de invalidez planteados en las demandas.

Presentó el apartado VIII del proyecto primigenio, relativo al análisis de accesibilidad, movilidad limitada y requisitos para la reexpedición de permisos o licencias a



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

personas con incapacidad física o mental. El proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 9, fracción LXIV, en la porción normativa “personas con discapacidad y”, y 69, fracción II, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, por haberse emitido sin consulta estrecha con las organizaciones que representan a las personas con discapacidad, violándose el artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas, similar a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, en la cual se propuso un estándar para revisar la regularidad constitucional de ese tipo de normas, afirmándose que la participación de aquéllos es una piedra angular, ya que se integra una experiencia de vida distinta, dependiendo de sus múltiples características, y la diversidad se refleja en el modo en que las personas toman decisiones respecto de su vida, con las características que los particularizan y conforme al entorno que los rodea, siendo que las personas con discapacidad forman parte de esa diversidad humana y, por ende, una sociedad inclusiva es aquella que valora y celebra su diversidad y toma en cuenta las experiencias y opiniones de sus diferentes grupos.

Por otra parte, el proyecto propone reconocer la validez de los artículos 7, fracción II, y el artículo 9, fracción LXIV — salvo en la porción normativa “personas con discapacidad y”—, de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, por detentar un contenido autónomo al ámbito de regulación de las



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

personas con discapacidad y no sufrir del mismo vicio de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que, en atención al parámetro establecido en la acción de inconstitucionalidad 33/2015 y el diverso asunto del Municipio de Cherán, no deberían invalidarse únicamente las porciones normativas atinentes a la expresión “personas con discapacidad”, sino toda la ley, pues se trata de un vicio del procedimiento legislativo en su totalidad, en detrimento del referido artículo 4, punto 3. Apuntó que, de mantenerse el criterio propuesto en el proyecto, se tendría que hacer una búsqueda completa de la legislación para advertir otros preceptos que toquen la materia de la discapacidad; aclaró que no estaría de acuerdo con esta última solución.

Reconoció que su postura podría implicar una carga extraordinaria de consulta al legislador —primero, celebrar una consulta estrecha y, segundo, activamente con las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan—, pero éste debió preverlas desde la reforma al artículo 1° constitucional de junio de dos mil once y, si la Asamblea Legislativa no satisfizo esto, se afecta de invalidez a todo el ordenamiento. Adelantó que, de no compartirse su criterio, seguiría participando en el estudio de los conceptos de invalidez, obligado por la mayoría.

Apuntó que en este asunto, a diferencia de la citada acción de inconstitucionalidad 33/2015, no hubo ninguna consulta.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Laynez Potisek consideró que declarar la inconstitucionalidad solamente de una parte del ordenamiento —los preceptos impugnados— generaría una inconsistencia, pues contó veintiún artículos que refieren a las personas con discapacidad. Por otra parte, estimó que no debería usarse la suplencia de la queja, pues no se argumentó por los accionantes la falta de consulta, aunado a que se trata de una norma amplia, con un gran espectro de sujetos que serán beneficiados, por lo que, de invalidarse todos las normas que impliquen a las personas con discapacidad, se les restarían beneficios.

Por tanto, valoró que debería entrarse al estudio de las normas impugnadas a partir de los conceptos de invalidez planteados por los accionantes, como se propone en el proyecto alterno, adelantando al fondo que, en el caso de las licencias para personas con discapacidad, estará en favor de su invalidez por violar el principio de no discriminación.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena aclaró que, recientemente, se analizaron en el estudio de fondo los artículos concretamente impugnados y, en la parte de efectos, se determinó invalidar otros artículos, en vía de consecuencia, por adolecer del mismo vicio que los primeros.

El señor Ministro Medina Mora I. no compartió el proyecto primigenio ni la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz de invalidar la legislación completa. Precisó que, en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, sostuvo que el



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

procedimiento de formación de leyes, como mecanismo constitucional primordial para normativizar las obligaciones del Estado, la instrumentación de políticas públicas, el ejercicio de derechos y cumplimiento de obligaciones, los límites al poder público y, en general, la regulación de la vida social y económica, así como el impulso de mayores y crecientes niveles de bienestar y certidumbre que se expresan en el seno del órgano legislativo, debe ser analizado con deferencia por parte de este Tribunal Pleno.

Asimismo, consideró que la obligación del artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas es un mecanismo de armonización del orden jurídico, en paralelo, por lo que se debe distinguir entre los contenidos normativos de tratados que reconocen y protegen de forma directa derechos humanos y las disposiciones que sólo constituyen deberes generales que coadyuvan a la implementación de las obligaciones adquiridas en el orden interno. En ese contexto, valoró que las consultas no son mecanismos de democracia directa o conceptos que se integren al procedimiento legislativo, previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución, que definan su validez o la condicionen; por lo que, de no haberse llevado a cabo, no invalida el procedimiento que dio origen a la norma impugnada, ni parcial ni totalmente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que, independientemente de que se hubiere realizado o no la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

consulta respectiva, las normas que se proponen como inválidas no refieren concretamente a las personas con discapacidad, sino que prevén condiciones generales de accesibilidad a su tránsito y movilidad, sin calificar a estas personas o definir las.

Desde otro punto de vista, tal como votó en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, estimó que la consulta podría quedar satisfecha con las participaciones que tuvieron las Comisiones accionantes durante la discusión legislativa, aunado a que no existe norma internacional que establezca específicamente cómo deba ser la consulta o su procedimiento, máxime que ésta no forma parte de la democracia directa en el proceso legislativo, por lo que no resulta invalidante desde la perspectiva constitucional y legal que regula la expedición de normas.

Finalmente, recalcó que no se planteó el problema de la falta de consulta, por lo que estaría de acuerdo con estudiar el proyecto alternativo, en el cual se analizan los conceptos de invalidez planteados efectivamente.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que, en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, la norma impugnada tenía como objeto específico a las personas con espectro autista y, en el presente asunto, sólo comprende tangencialmente a las personas con discapacidad, además de que, en la mayoría de sus preceptos, se les contempla de manera positiva. En ese tenor, estimó que la primera pregunta que tendría que formularse es si la obligación o no



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de consulta para el órgano legislativo se genera cuando la ley tenga como objeto regular un aspecto propio de un grupo en situación de vulnerabilidad o aun cuando pretenda regular una condición general.

Recapituló que, en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, se determinó que, a pesar de que en apariencia el certificado de habilidades era positivo para las condiciones laborales de las personas con espectro autista, se proyectaba una discriminación pues, a diferencia de quien no tenía esa discapacidad, el patrón podría exigirles dicho certificado, lo cual, de suyo, suponía un trato diferenciado. En el caso concreto, subrayó que la norma impugnada contiene numerosas disposiciones de carácter positivo para las personas con discapacidad y, entonces, podría pensarse que cumple con el objeto de no discriminarlas; sin embargo, estaría de acuerdo con su inconstitucionalidad al no haberse realizado la consulta, como lo propone el proyecto primigenio.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que, en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, sostuvo el criterio de que la falta de consulta constituye una violación formal al procedimiento legislativo. En el caso concreto, contrario a lo que algunos señores Ministros han expresado, estimó que la norma en cuestión no contempla tangencialmente a las personas con discapacidad, sino que su objeto es la movilidad de las personas —como se advierte del texto de sus artículos 1, 5 y 6, principalmente—,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

concepto dentro del cual prioritariamente deben comprenderse a las personas con discapacidad.

Consecuentemente, si la norma impugnada tiene como objeto la movilidad de las personas, las personas con discapacidad debieron ser consultadas para que se conociera su opinión, como se sostuvo en el referido precedente y se ordena en las convenciones internacionales. Aclaró que las conclusiones de las consultas no son obligatorias para el legislador.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el señor Ministro Franco González Salas porque, tal como votó en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, el artículo 4, punto 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas estipula que “En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan”, el cual es de rango constitucional por mandato del artículo 1° de la Constitución, por lo que coincidió esencialmente con el proyecto.

Respecto del cuestionamiento alusivo a si la consulta debe efectuarse sólo cuando el objeto principal de la norma



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Sean las personas con discapacidad o sólo cuando se contemplen tangencialmente, advirtió que la Convención en cita no hace distinción alguna al respecto, por lo que de igual forma obliga al Estado a realizarlas cuando se involucren este tipo de grupos, máxime que, en la especie, se trata de una política pública de movilidad de todas las personas en la Ciudad de México, por lo que se debieron escuchar a las personas con discapacidad.

Finalmente, estimó que este vicio formal de no consulta a dicho grupo de personas afecta a todo el cuerpo normativo, no sólo a algunos preceptos y, en adición, se configura un vicio sustantivo o material, al establecer una política pública de movilidad que afecta necesariamente a las personas con discapacidad, por lo que estará por la invalidez total de la ley.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena estimó que la Convención busca proteger la participación de las personas con discapacidad en la creación de normas que les afecte directamente y, por ello, el proyecto se planteó en el sentido de no invalidar totalmente la norma en cuestión.

Puntualizó que, en el párrafo setenta y ocho de la propuesta, se da cuenta de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió una recomendación en torno a la norma en cuestión, mas ello no derivó de una consulta pública, previa y eficaz.



Sesión Pública Núm. 78

Lunes 8 de agosto de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En esos términos, sostuvo el proyecto primigenio y adelantó que, de no prosperar en la votación, sometería a la valoración del Tribunal Pleno el proyecto alterno, que analiza los argumentos planteados por ambas Comisiones accionantes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cincuenta y nueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, tras un receso, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes nueve de agosto del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN