



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

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 19 O R D I N A R I A

LUNES 6 DE MARZO DE 2017

En la Ciudad de México, siendo las once horas con treinta y ocho minutos del lunes seis de marzo de dos mil diecisiete, 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, Margarita Beatriz Luna Ramos, 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.

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 dieciocho ordinaria, celebrada el jueves dos de marzo del año en curso.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del lunes seis de marzo de dos mil diecisiete:



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

**I. 25/2016
y acs.
27/2016 y
28/2016**

Acción de inconstitucionalidad 25/2015 y sus acumuladas 27/2016 y 28/2016, promovidas por diversos diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública de dicho Estado, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 27/2016 y 28/2016, promovidas, respectivamente, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 25/2016, promovida por los integrantes de la LIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de México. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 3, fracciones II, III, V y XII, 12, fracción II, inciso b), 14, 15, 16, 33, fracción II, 39 y 40 —con la salvedad precisada en el resolutivo cuarto de este fallo— de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, publicada por Decreto número 75 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 12, fracción III, incisos a) y b), 24, 25, 26, 33, fracción I, en la porción normativa ‘candados de pulgares’ y 40, en la porción normativa ‘sin embargo, podrá usarse como*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

primera opción, siempre que se cumplan los supuestos y condiciones que establecen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables', de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México en los términos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria. QUINTO. 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 Libre y Soberano de México. SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México', así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta".

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales reabrió la discusión en torno al considerando tercero, relativo a la legitimación.

El señor Ministro Pardo Rebolledo estimó complicado establecer una regla general para resolver todos los casos que se susciten, dado que se deben analizar las circunstancias de cada caso concreto. En el caso, recapituló que se impugnó la inconstitucionalidad de una ley aprobada por una mayoría —61 votos, 7 en contra y 7 ausencias, sin ninguna abstención—.

Indicó que la acción de inconstitucionalidad se diseñó constitucionalmente para dar cabida a la visión de las minorías de un órgano colegiado, para plantear sus objeciones respecto de una ley que apruebe la mayoría, y si



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

bien la Constitución prevé un treinta y tres por ciento, sin ser un mínimo ni un máximo, este Tribunal Pleno ha interpretado que debe considerarse como un mínimo, por lo que coincidió con los señores Ministros en el sentido de que el sesenta y ocho por ciento de la integración del Congreso, que promovió la acción de inconstitucionalidad, tiene a su alcance, bajo sus propios medios y bajo sus propios procedimientos, la solución de cualquier inconstitucionalidad que ellos hubieran advertido después de haber aprobado la ley, máxime que es facultad y obligación de los cuerpos representativos atender las inquietudes que refieren en su demanda.

Observó que la mayoría del Congreso aprobó la ley y, después, la misma mayoría la impugnó vía acción de inconstitucionalidad, con lo que valoró que, independientemente de las disquisiciones doctrinales, la lógica elemental dicta que no pueden estar en un litigio la mayoría de un órgano colegiado contra ellos mismos. No obstante, consideró que no debería aplicarse tajantemente el criterio de que, al constituirse una mayoría, automáticamente no está legitimada, porque dentro de esa supuesta mayoría pudiera haber un porcentaje importante que no la conformó al momento de aprobarse la ley combatida y que tiene la legitimación para impugnar su inconstitucionalidad, es decir, ese treinta y tres por ciento, como mínimo indispensable constitucional, podría desvirtuarse si se agregara un porcentaje adicional de diputados que estuvieron con la mayoría que aprobó la ley. Por estas circunstancias, se



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

pronunció en favor del proyecto, separándose de algunas consideraciones.

El señor Ministro Medina Mora I. observó que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnaron la ley respecto de algunas esferas competenciales, lo cual escapa de la legitimación en cuanto a una violación a derechos humanos, por lo que, según lo resuelto en los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 56/2016 y 58/2016, debe sobreseerse respecto de los artículos 12, 24, 25 y 26.

En cuanto a la legitimación de los miembros del Congreso del Estado, coincidió con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en que es imposible construir una regla general, puesto que cada caso es distinto, y con el señor Ministro Cossío Díaz en que no se puede discernir a partir de la psicología e intención de los accionantes, sino que se deben encontrar parámetros objetivos. En el caso específico, recontó que la Constitución y la Ley Reglamentaria exigen el treinta y tres por ciento para accionar, sin haber disposición expresa de si se trata de sus integrantes, de participantes o de quienes votaron a favor o en contra de la ley impugnada; sin embargo, existe cierta confusión, ya que se confunde a la misma persona de la relación jurídico-procesal: se demanda y contesta la misma mayoría, además de que la mayoría accionante tiene la potestad de modificar lo que aprobaron.



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

Valoró que, aunque esta acción resulte procedente en términos de oportunidad, la reforma a uno de sus artículos transitorios, para determinar que la ley cuestionada entrará en vigor hasta que esta Suprema Corte se pronuncie sobre ella y el Congreso corrija lo invalidado, vuelve a este medio en uno consultivo.

No obstante lo anterior, resaltó que no existe una causa de improcedencia expresa explícita al respecto, por lo que no debe configurarse una regla general, en el sentido de que, tratándose de una consulta, sea improcedente la acción de inconstitucionalidad y, consecuentemente, votará en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales concordó con quienes se han pronunciado en cuanto a que, en el caso concreto, la mayoría que interpuso la acción de inconstitucionalidad no necesitaba acudir a este medio de control constitucional, sino que bastaba que volviera a formular una iniciativa para modificarla o cambiarla, por lo que el asunto se asemeja más a una consulta previa a la vigencia de una ley, no prevista en el sistema jurídico, a diferencia —por ejemplo— de Francia, además de que se reformó uno de sus artículos transitorios para introducir la decisión de esta Suprema Corte como una parte del proceso legislativo, al contemplar que no entrará en vigor hasta que se resuelva este expediente.

Estimó que, cuando el artículo 105 constitucional indica un porcentaje para la legitimación de la acción de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

inconstitucionalidad, no implica a quienes votaron en contra o a favor de la ley y, por tanto, se sumó a quienes señalan que es difícil establecer una regla para todos los casos que puedan presentarse. Reiteró que estará por la falta de legitimación, como lo propone el proyecto, por razones distintas que plasmará, en su caso, en un voto concurrente o particular, dependiendo de la votación.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recapituló que se han generado dos lecturas del precepto 105 constitucional, aclarando que el proyecto no sugiere que se deba tratar exactamente del treinta y tres por ciento.

Respecto de la postura de la señora Ministra Luna Ramos, quien leyó dos segmentos de la exposición de motivos, e indicó que la intención del Constituyente era instrumentar un mecanismo que permitiera, entre otros sujetos legitimados, que las minorías en un parlamento pudieran cuestionar la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías; agregó que existen diecinueve segmentos más que se desprenden de la exposición de motivos y de la discusión del Poder Constituyente, resaltando la que enuncia: “Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución Federal a fin de ser consideradas válidas”, así como la resolución del recurso de reclamación 10/2007 de la Segunda Sala, del cual se desprende que “De lo anteriormente transcrito es de especial interés observar que se consideró que un porcentaje extremadamente reducido — diez por ciento— para poder promover una acción de inconstitucionalidad, podría ser perjudicial para la eficacia de los trabajos legislativos en el país, lo cual explica la razón de haberse establecido un porcentaje del treinta y tres por ciento de los integrantes de los cuerpos parlamentarios, para que las minorías en ellas representadas tuvieran la posibilidad de promover una acción de inconstitucionalidad —contra las mayorías—”. Indició que, con esta resolución, se refrendó no el texto de una iniciativa, sino de una discusión del Constituyente, en el sentido de que se trata de un instrumento para que, quienes no pueden modificar la ley, puedan demostrar su invalidez, lo que se denominó “oposición democrática asegurada”.

Convino en que no sería sensato calificar conceptos de invalidez simplemente por ser genéricos; no obstante, en el caso advirtió que no contienen argumentos asertivos ni afirman razones de invalidez, sino sólo mencionan hipotéticamente su inconstitucionalidad, además de que se cuestionó casi toda la ley, excepto tres artículos. Estimó que



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

esta situación, sumada a la postergación de la entrada en vigor, conlleva a confirmar que, en el caso, se está ante una pretensión consultiva, siendo que, de acuerdo con la jurisprudencia, las causas de improcedencia pueden derivar de la interpretación de la Constitución, lo cual es válido y corresponde realizarlo a este Alto Tribunal. Apuntó que, de suponer que todas las improcedencias derivan de una norma específica, supondría limitar y desnaturalizar las figuras jurídicas.

Por lo que ve a la supremacía constitucional, expresó que esta Suprema Corte debe asegurarla por ser el Tribunal Constitucional; sin embargo, los artículos 1° y 133 constitucionales involucran a todas las autoridades a ejercerla en los actos que les corresponden, en función de sus competencias, incluyendo el Congreso del Estado de México; por tanto, si una mayoría ha detectado que hay una importante inconformidad con la ley en cuestión, que llevó a promover una acción de inconstitucionalidad, debe manifestarse o actuar en consecuencia, a saber, ajustar la norma para que cumpla con el mandato supremo de la Constitución.

Modificó el proyecto —con las sugerencias de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Luna Ramos— para reflejar que, tratándose de legislaturas estatales, el treinta y tres por ciento es un mínimo, y estará legitimado para promover la acción de inconstitucionalidad en tanto no alcancen una mayoría para poder modificar o reformar la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

norma impugnada, en pleno respeto de la libertad de configuración de la cual gozan los Congresos de los Estados en esta materia, independientemente de si hubieren votado a favor o en contra de esa norma; y tratándose de leyes que requieren de una mayoría calificada de dos terceras partes para su modificación, entonces tendrá legitimación, aunque se trate de una mayoría, siempre que no sumen dichas dos terceras partes.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea externó preocupación por el precedente que está por votarse, pues establecerá un tope no previsto en el artículo 105 constitucional, con lo cual se desnaturalizaría la acción de inconstitucionalidad. Aclaró que los trabajos legislativos —dictámenes y exposiciones de motivos— no son la voz del Constituyente, sino elementos que pueden ser considerados para interpretar la norma constitucional —única voz del Constituyente—, por lo que el proyecto parte de un supuesto equivocado, esto es, la acción de inconstitucionalidad no protege determinados derechos o intereses de quienes acuden a ella, sino únicamente se trata de un control abstracto constitucional en beneficio de la propia Constitución, distinguiéndose de la controversia constitucional en cuanto a que ésta precisa de la existencia de una afectación y agravio, siendo que, por lo mismo, se ha construido una teoría del interés legítimo en las controversias constitucionales.



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

Estimó que el artículo 105 constitucional, por lo que hace a las acciones de inconstitucionalidad, establece los sujetos legitimados, siendo que algunos de ellos están limitados para impugnar normas en cierta materia —por ejemplo, las comisiones de derechos humanos sólo para combatir normas de derechos humanos, los partidos políticos para impugnar normas electorales, y el INAI para reclamar normas de transparencia—, mas no significa que se tenga que analizar si a las minorías han sido escuchadas o si, siendo escuchadas, no fueron atendidas, pues se trata de un instrumento con un porcentaje mínimo, a partir del cual existe la obligación por parte de esta Suprema Corte de estudiar la acción de inconstitucionalidad, por ser un control abstracto de constitucionalidad.

Consideró que con las acciones de inconstitucionalidad no se puede incurrir en un problema de división de poderes, pues cuando este Tribunal Constitucional la resuelve, lo hace como un órgano del orden constitucional, no del orden federal.

Señaló que, suponiendo sin conceder que se pudiera interpretar el lenguaje de la demanda, basta leerla para dilucidar toda duda en que se pretendió la promoción de una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley que Regula el Uso de la Fuerza Pública en el Estado de México, publicada mediante Decreto 75 en la Gaceta Oficial de la entidad el dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, en virtud de que podría resultar violatoria de diversos artículos de la



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

Constitución e instrumentos internacionales, por lo que no resulta ser ninguna consulta. Apuntó no conocer ningún caso en que la supuesta falta de legitimación cambie la vía, o que la vía tenga que ver con cambiar la legitimación; en el caso, al tratarse de una acción de inconstitucionalidad, no una consulta, la Constitución no limita a la mayoría a interponerla, o que se diga que, por ser mayoría, se está haciendo una consulta.

Aclaró que nadie ha mencionado que las causas de improcedencia sean “palabra por palabra”, sino que requieren texto expreso, y si bien el artículo 19 de la Ley Reglamentaria prevé los “casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley”, dicha improcedencia de la ley debe ser constitucional, porque el legislador reglamentario no tiene la facultad absoluta para declarar improcedente lo que sea; no obstante, la causa de improcedencia que se invoca en el proyecto no está en la Ley Reglamentaria ni en la Constitución, por lo que distinguió entre interpretar la Constitución y generar reglas que, inclusive, complican el problema: cuándo es mayoría, cuándo es mayoría absoluta, cuándo es mayoría calificada, entre otros. Concluyó que, en tal sentido, esta Suprema Corte estaría legislando respecto de una improcedencia no contenida en la Constitución.

En cuanto a los dos casos citados en el proyecto para justificar su decisión, señaló que su punto medular no fue analizar una causa de improcedencia, sino si procedía o no



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

la acción de inconstitucionalidad en contra de una reforma a la Constitución, resolviéndose que no procedía, ya que dicha acción tiene la finalidad de respetar o proteger la Constitución, siendo que, cuando la reforma está aprobada, ya es Constitución, además de que no se trata de las normas generales a que se refiere el artículo 105 constitucional; personalmente, aclaró no haber compartido ese razonamiento.

En cuanto a que sea irrelevante analizar cómo votó cada diputado, en favor o en contra, estimó que contradice la lógica del proyecto, puesto que parte de la base de advertir la intención de los promoventes, por lo que tendrían que hacerse cambios importantes en la argumentación.

Recordó que la señora Ministra Piña Hernández precisó dos argumentos que aún no han sido contestados por este Tribunal Pleno: 1) con el criterio del proyecto, se deja inaudito al treinta y tres por ciento que está legitimado, y 2) se está dejando en manos de la mayoría la defensa de la minorías, porque basta que se sumen a la acción los legisladores suficientes para hacer la mayoría, para que entonces sea improcedente.

Por lo que respecta a que la ley no haya entrado en vigor, recordó que existen diversos precedentes en los cuales este Tribunal Pleno ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad surge cuando la ley es publicada, no cuando entra en vigor.



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

Finalmente, exhortó a esta Suprema Corte a reflexionar sobre una consideración de tipo práctico y de responsabilidad: se impugnó una ley de una materia extraordinariamente delicada, cuya mayoría de artículos podría contener un vicio de inconstitucionalidad, al generar inseguridad y daños a los derechos humanos de la ciudadanía, siendo que, con la decisión que propone el proyecto, no se analizarán, además de que se establecerá una regla general de fijar un tope al porcentaje de legitimación y se generará una causa de improcedencia, no previstas en la Constitución ni en la ley, lo cual afectará el texto, contenido, alcances y finalidad del artículo 105 constitucional, así como que se desnaturalizaría la acción de inconstitucionalidad. Por ello, se confirmó en contra del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz se reiteró en contra del proyecto porque el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que esta Suprema Corte, como único interprete de esa Ley Reglamentaria, determine si hay algunas otras causales de improcedencia que “resulte de alguna disposición de esta ley”; no obstante, ahí no radica el problema a dilucidar, sino si para la acción de inconstitucionalidad sólo están legitimadas las minorías puras —entendidas del treinta y tres al cuarenta y nueve por ciento— de los diputados que integran un órgano legislativo o no.



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

Recontó que algunos señores Ministros sostuvieron que la acción de inconstitucionalidad era un sistema de oposición. Opinó que no es un sistema de oposición, sino un sistema de control de regularidad constitucional, puesto que la fracción II del artículo 105 constitucional no indica que la minoría puede oponerse a la mayoría por el hecho de haber sido minoría, sino que, quienes consideren que la decisión tomada por la mayoría del órgano es contraria a la Constitución, pueden hacerlo valer.

Consideró que para definir si se trata o no de una consulta, en el caso, es necesario analizar los conceptos de invalidez, siendo que si bien en el preámbulo se dijo que diversos sectores de la sociedad se han pronunciado en el sentido de que la ley en cuestión podría contravenir algunos preceptos constitucionales —con lo cual podría pensarse que los diputados ejercieron cierta función de representantes de los ciudadanos preocupados por la ley—, en los conceptos de invalidez sí se planteó, con suficientes elementos técnicos, la invalidez de diversos preceptos de dicha ley en contraste con diversos preceptos de la Constitución. Adelantó que lo referente a si están bien o mal planteados los conceptos de invalidez será problema de fondo.

Consideró que una mayoría, que satisfaga el porcentaje mínimo del treinta y tres por ciento, puede preguntarle a esta Suprema Corte si su decisión es o no constitucional, ya que no es una consulta, sino que se



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

formuló una acción de inconstitucionalidad con todos sus requisitos.

En cuanto al argumento de la reforma al artículo transitorio segundo de la legislación en pugna, valoró que haber suspendido la vigencia de esta legislación a la resolución de este asunto por parte de la Suprema Corte no denota un caso claro de consulta, sino que el órgano legislativo fue preventivo sobre las dudas de su constitucionalidad.

Por último, apuntó que, si bien es cierto que esa mayoría accionante puede derogar la norma impugnada, ello no lograría ningún efecto sobre la realidad y si, por el contrario, planteó la acción de inconstitucionalidad, entonces pretende que esas disposiciones tengan seguridad y validez constitucional para llevar a cabo los actos de aplicación, evitando que se invaliden posteriormente mediante juicio amparo u otros mecanismos de control de regularidad constitucional. Por lo anterior, se mantuvo en contra del proyecto y por la procedencia de esta acción del Congreso del Estado de México.

La señora Ministra Luna Ramos estimó que el proyecto no está desnaturalizando la acción de inconstitucionalidad, sino que únicamente analiza la procedencia, como en cualquier procedimiento jurisdiccional. Señaló que la Constitución y la Ley Reglamentaria prevén, cuando menos, el treinta y tres por ciento, sin establecer un máximo; no obstante, del análisis de la exposición de motivos, como



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

parte de la interpretación que debe tomar en cuenta esta Suprema Corte, se concluye un techo, dada la naturaleza y razón de ser de la acción de inconstitucionalidad.

Consideró que tampoco se está analizando si la acción de inconstitucionalidad sirve para proteger derechos o intereses de quienes acuden a ella, siendo que no se está estudiando el interés jurídico, sino solamente la legitimación. Distinguió que, en controversia constitucional, hay que advertir una afectación y un interés.

Por lo que ve al argumento consistente en que, de no analizarse la cantidad de diputados que realmente representan la minoría, resultaría dejarla inaudita, opinó que ello no representa un problema, porque la mayoría que accionó está en posibilidad de legislar sobre determinadas circunstancias que han hecho valer ante esta Suprema Corte, mediante lo que la doctrina ha denominado como fundamentación y motivación legislativa, máxime que ese es precisamente el trabajo de un Congreso local, por lo que valoró que se trata de un problema de división de poderes.

Aclaró que no se pronunció en el sentido de que el asunto implique una consulta pero, si la acción de inconstitucionalidad es improcedente, no tienen por qué analizarse sus conceptos de invalidez, independientemente del estilo con el que estén redactados. Recordó que, en un primer momento, se estableció un artículo transitorio que dio una *vacatio legis* por noventa días y, después, antes de que venciera ese plazo se emitió otro transitorio que lo derogó y



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

contempló que no entraría en vigor hasta que esta Suprema Corte resolviera este asunto, con lo cual estimó que realmente están utilizando a este Tribunal Constitucional como un órgano de consulta.

Retomó que el argumento de improcedencia de la propuesta es la falta de legitimación en el porcentaje de diputados que promovieron la acción de inconstitucionalidad y que, además, le dieron un viso de consulta, a mayor abundamiento. Asimismo, tampoco se está cambiando la vía, solo se determina la improcedencia de la promovida en sus méritos.

Leyó el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional: “En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley”, lo cual se refuerza con la tesis de rubro “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA”, cuyo texto indica que “Si bien la falta de legitimación no está expresamente considerada como causa de improcedencia dentro del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, también, la fracción VIII dispone que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 10, fracción I, de la ley reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, Poderes u



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita”, entre muchas otras tesis en torno al mismo tema.

En cuanto al planteamiento de la señora Ministra Piña Hernández, referente a que el criterio deja inaudito al treinta y tres por ciento que está legitimado, en razón de que acudieron más diputados a la acción, estimó que la mayoría accionante podía cambiar la ley sin necesidad de promover la acción de inconstitucionalidad, sin dejar inaudito a nadie, pues ello está dentro de la esfera de sus atribuciones.

Por estas razones, se reiteró con el proyecto, con algunas diferencias, agregando que debería sobreseerse respecto del artículo transitorio segundo de la ley combatida, pues quedó sin efectos con motivo de su reforma.

En cuanto al sobreseimiento propuesto por las comisiones de derechos humanos accionantes, indicó que, tras revisar las demandas correspondiente, existen conceptos de invalidez referentes a cuestiones competenciales, entre otros en el tema de derechos humanos, por lo que, en el análisis de fondo, deberán declararse inatendibles los de competencia.



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

En cuanto a la supuesta contradicción del proyecto, recordó que el señor Ministro ponente Pérez Dayán ofreció modificarlo para agregar diversas explicaciones que lo harían coherente.

El señor Ministro Franco González Salas se reiteró en contra del proyecto porque las argumentaciones vertidas no han dado respuesta a los problemas fundamentales que planteó: 1) el criterio permitirá, al no poder impedir a los diputados —en lo individual— sumarse a las acciones de inconstitucionalidad, que la mayoría haga nugatorio el derecho de la minoría a promover este medio de control constitucional, porque simplemente firmando más del cincuenta por ciento, este Pleno tendrá que desecharla, y 2) ni en la Constitución, ni en la ley, ni en ningún lugar hay un asidero para establecer un máximo para promover la acción de inconstitucionalidad.

Observó que, previo a la modificación, el proyecto tenía una lógica, en cuanto decía que la minoría se opone a la ley; sin embargo, tras la modificación, resulta más inasible constitucional y legalmente establecer la causa de improcedencia, pues los diputados de la mayoría podrán eventualmente sumarse a una acción de inconstitucionalidad.

La señora Ministra Piña Hernández consideró que no existe causa notoria y manifiesta de improcedencia que se acredite por el hecho de que promueva una mayoría, dado



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

que la Constitución prevé el equivalente al treinta y tres por ciento de los legisladores.

Observó que la única razón por la que se ha dicho que la mayoría no puede promover esta acción es porque pueden reformarla, modificarla o revocarla ellos mismos; no obstante, valoró que esa situación hipotética no resulta suficiente para considerar que se acredita una causa de improcedencia, porque al margen de que sea su labor legislativa, una vez interpuesta esta acción, es obligación de esta Suprema Corte analizar la regularidad constitucional de la norma impugnada.

Aclaró que este asunto trata de una acción abstracta, no de la defensa de los derechos de las minorías legislativas. Por otra parte, en los trabajos legislativos del Constituyente se discutió el porcentaje mínimo representativo, mas nunca se estableció un máximo, por lo que se sostendría en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió con el sentido del proyecto, y aclaró que la ley se estudiará de cualquier forma, pues también se promovió por dos organismos protectores de derechos humanos. Además, reconoció la relevancia de las deliberaciones realizadas en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo complejo sostener que alguna de las posturas sea equivocada, absurda o incorrecta.



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

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando tercero, relativo a la legitimación, en su tema 1, denominado “De los Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de México”, consistente en sobreseer en la acción promovida por los integrantes de la LIX Legislatura del Estado Libre y Soberano de México, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo separándose de varias consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Medina Mora I. votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Luna Ramos y Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con un minuto, 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



Sesión Pública Núm. 19

Lunes 6 de marzo de 2017

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

se celebrará el jueves nueve de marzo 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.



SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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