

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL LUNES 5 DE ABRIL DE 2021.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
282/2019	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR LA ALCALDÍA DE CUAJIMALPA DE MORELOS, CIUDAD DE MÉXICO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL LOCAL DE DOCE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	3 A 44 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 A DISTANCIA EL LUNES 5 DE ABRIL DE 2021.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 33 ordinaria, celebrada el jueves veinticinco de marzo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
282/2019, PROMOVIDA POR LA
ALCALDÍA DE CUAJIMALPA DE
MORELOS, CIUDAD DE MÉXICO,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL
DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA
LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN
ADMINISTRATIVA DE LA MENCIONADA
ENTIDAD FEDERATIVA.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutiveos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1, 14, APARTADO B, FRACCIONES I, CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO, Y III, CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO Y PÁRRAFO ÚLTIMO, 28, CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO Y 46, CON LA SALVEDAD PRECISADA EN EL PUNTO RESOLUTIVO TERCERO, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOCE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 14, APARTADO B, FRACCIONES I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “AL PERSONAL ESPECIALIZADO EN FUNCIONES DE VERIFICACIÓN DEL INSTITUTO, ADSCRITOS A LAS ALCALDÍAS” Y III, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “A LAS PERSONAS VERIFICADORAS DEL INSTITUTO”, 23, FRACCIÓN

V, 26, 27, 28, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “YA SEA EN ÉL O EN LAS ALCALDÍAS”, 46, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “O LAS ALCALDÍAS” Y 53 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOCE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, DE CONFORMIDAD CON LO EXPUESTO EN EL APARTADO OCTAVO DE ESTA DETERMINACIÓN, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS ÚNICAMENTE ENTRE LAS PARTES A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN LOS TÉRMINOS DEL APARTADO NOVENO DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a consideración del Tribunal Pleno los apartados de antecedentes, competencia, certeza y precisión de los actos reclamados, oportunidad y legitimación. ¿Hay alguna observación? En votación económica, consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Pasamos al considerando VI, que son las causas de improcedencia. Le ruego al señor Ministro Javier Laynez, ponente en este asunto, que haga la presentación correspondiente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente, con mucho gusto.

Se hicieron valer las siguientes causales de improcedencia. La primera, de parte del Ejecutivo y el Legislativo de la Ciudad de México, en la cual sostuvieron que la alcaldía carece de interés para promover la controversia porque no expresó argumentos que acrediten la violación a la Constitución Federal. La propuesta del proyecto consiste en desestimar esta causal de improcedencia, toda vez que la alcaldía sí refiere argumentos para pretender explicar o acreditar una violación al artículo 122, apartado A, base VI, inciso c), de la Constitución Federal, y concretamente también al artículo décimo séptimo transitorio de la reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

Una segunda causal la propone el Legislativo de la Ciudad de México, al señalar que el presente conflicto debe ser resuelto por el órgano jurisdiccional local, toda vez que el parámetro de control no deriva de la Constitución Federal, sino de la normativa federal. En el proyecto se propone también desestimar esta causal. Aunque es cierto que existen medios de defensa previstos en la legislación capitalina, no se deben de agotar estos porque el actor invoca una violación directa a la Constitución Federal y esto es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Finalmente, una tercera causal. En términos del artículo 105, fracción I, se señala que la alcaldía no puede promover controversias en contra de un Poder de la Ciudad de México — como es el Legislativo—, ni puede contravenir sus normas. En la propuesta del proyecto se considera que debe desestimarse esta causal. La alcaldía sí cuenta con legitimación activa para promover controversias constitucionales contra la legislatura local, primero, porque es un órgano originario del Estado, segundo, porque el

artículo 105, fracción I, inciso j), constitucional no puede interpretarse restrictivamente, de modo que solo pudiera demandar actos o normas de otras legislaturas, pero no de la propia legislatura. Esto iría en contra de los precedentes de este Tribunal, que han interpretado la legitimación pasiva en forma —activa, perdón— en forma expansiva. Tercero, porque del proceso legislativo de la reforma de veintinueve de enero de dos mil dieciséis se desprende que la intención del Constituyente fue otorgar a las alcaldías atribuciones para defender su esfera competencial, y esto no se lograría si se les impidiera defenderse de la legislatura local. Por lo tanto, se consideran estas causales que son improcedentes. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo en el resultado que da el proyecto en cuanto a la declaración de infundadas las causales de improcedencia que se hicieron valer; sin embargo, difiero en el tratamiento que se da a una de ellas, básicamente, porque el proyecto recoge —y recoge con tino— la forma en que este Tribunal acometía, hasta antes del once de marzo, una de las causales que —en este caso— se presentan. No es de las más comunes; sin embargo, llegan a presentarse. Esta se hace consistir en que existen medios de defensa internos o locales que puedan hacer que el asunto se revise en esa jurisdicción antes de llegar a una controversia constitucional.

Como bien todos sabemos, el once de marzo de dos mil veintiuno se publicaron las reformas a la Constitución Federal, en las que el artículo 105 tuvo una adición, que previene de manera expresa lo que —de alguna manera— ya la Suprema Corte venía sosteniendo: que la controversia constitucional única y exclusivamente puede versar sobre alteraciones o el desconocimiento de la Constitución Federal respecto de leyes o a cualquier otro acto; sin embargo, al ser ahora expresa esta disposición mediante la adición, hace que el tratamiento, cuando se argumente falta de definitividad, tener que ser —por lo menos, a mi manera de entender— diverso. Me explico: es cierto que muchas de las entidades federativas cuentan ahora con medios de control constitucional interno, que permiten a las autoridades cuestionar ante los tribunales, cualquiera que sea su conformación —ya sea en Salas o tribunales de constitucionalidad específicos de las entidades—, la conformidad constitucional local de algunos de los actos que se combaten.

En la medida en que hoy este régimen de competencias queda debidamente deslindado, parecería imposible considerar que hubiera un recurso o medio de defensa del orden local que pudiera asumir el conocimiento de una violación a la Constitución Federal y, viceversa, la Constitución Federal permitir un sistema de control constitucional para la revisión de las actuaciones de las autoridades frente a las Constituciones locales o, en su caso, en las propias leyes.

Como bien lo hace el proyecto —desde luego—, la manera en que este Alta Corte había revisado esto normalmente lo asociaba a que, efectivamente, hubiera un planteamiento de constitucionalidad; sin embargo, lo que queda hoy claro es que cualquier caso, que tenga

que pasar por la Suprema Corte, necesariamente debe involucrar un acto o una vulneración al régimen constitucional federal. De suerte que hoy —para mí— el tratamiento en cuanto a las posibilidades de la definitividad, por lo menos, se diluye, si no es que hasta desaparece porque parecería difícil pensar que hubiera un remedio del orden local que pudiera llevar a cabo las funciones que expresamente le confiere la Constitución a esta Suprema Corte, que es vigilar la regularidad de los actos que afectan a las autoridades en el entorno del marco constitucional federal.

Bajo esa perspectiva y considerando que hoy se resuelve esta controversia, a mí me parece o, por lo menos, yo me expresaría por que esta causal de improcedencia es inexacta. Es infundada en la medida en que no existiría un medio previo para poder resolver un tema de constitucionalidad federal —como antes lo decíamos—. Por esa razón, solo hago esta pequeña salvedad, en tanto que, a partir del once de marzo, el régimen cambió y esta circunstancia —creo que— es una de las primeras que se afecta con esta nueva determinante. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pérez Dayán. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto y con reserva de criterio.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto y participando de las razones que expresó el Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto y me separo de algunas consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto y abundando en las razones que se dieron en las controversias constitucionales 16/2000 y 15/2017.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto, salvo una de sus consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto; la señora Ministra Esquivel Mossa, con reserva de criterio; el señor Ministro Aguilar Morales, con la salvedad expresada por el señor Ministro Pérez Dayán; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de algunas consideraciones; la señora Ministra Piña Hernández, con razones adicionales; y el señor Ministro Pérez Dayán, con la salvedad expresada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS ESTE CONSIDERANDO.

Y consulto en votación económica si podemos aprobar el considerando VII: fijación de la litis. ¿Están de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y le cedo el uso de la palabra al señor Ministro ponente para que sea tan amable de presentar el estudio de fondo de su asunto. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con mucho gusto, Ministro Presidente. Este es el primer asunto en donde se estudiarán las atribuciones de las alcaldías a la luz de la reforma constitucional de dos mil dieciséis. Por ello, el proyecto realizó un recorrido muy breve —un recorrido histórico— por el desarrollo jurídico y político de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Posteriormente, se concluye que las alcaldías capitalinas constituyen un auténtico orden jurídico propio, diferenciado e independiente del gobierno central de la Ciudad de México.

El estatus independiente de las alcaldías parte de la estructura de gobierno para la Ciudad de México, que ordenó el artículo 122 de la Constitución Federal, al establecer que no debe existir una línea de obediencia o subordinación de las demarcaciones territoriales hacia las autoridades centrales de la Ciudad de México.

Asimismo, se resalta que la autonomía y sus facultades para atender necesidades cotidianas de la población fueron objetivos expresos de la referida reforma constitucional.

Por otro lado, que sean un orden jurídico diferenciado implica que las alcaldías tienen funciones o facultades propias. Por tanto, las normas capitalinas, al desarrollar y regular la integración, funcionamiento y facultades de las alcaldías, deben reconocer y guardar coherencia con la independencia de la administración pública que goza cada demarcación territorial, propia de un nivel de gobierno distinto.

Bajo este contexto, el proyecto considera que las normas impugnadas no responden a la autonomía o al respeto que debe existir, en tanto invaden las competencias que constitucionalmente se le asignan a las alcaldías.

Para evidenciar lo anterior, el proyecto explica, en primer lugar, que el artículo 122 constitucional es claro en determinar que la administración pública de las demarcaciones corresponde a las alcaldías y que, conforme al décimo séptimo transitorio de la referida reforma, dicha administración implica el ejercicio de las facultades, que tenían conferidas las delegaciones conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública, vigente al momento de entrar en vigor la reforma constitucional de enero de dos mil dieciséis.

En segundo lugar, que, conforme al artículo 39, fracción VIII, de la —entonces vigente— Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las delegaciones tenían la facultad exclusiva de velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas,

calificarlas e imponer las sanciones que correspondan, excepto las de carácter fiscal, es decir, que los aspectos de la calificación administrativa en la competencia de las alcaldías deben entenderse como un ámbito material, que constitucionalmente se debió reservar como parte de la competencia de las alcaldías.

En tercer lugar, el proyecto evidencia que los artículos impugnados sugieren un modelo en el que, para llevar a cabo esas funciones, las alcaldías tendrán que utilizar personal en funciones de verificación, que se les adscriba en el número y conforme a las condiciones que fije siempre el instituto, sin desconocer que tanto el Constituyente como el legislativo capitalinos pueden dotar de principios y reglas comunes para todas las demarcaciones territoriales a fin de crear un marco homogéneo para cumplir con las funciones exclusivas de verificación.

El proyecto considera que la legislación se excedió al crear un cuerpo de funcionarios que dependen del INVEA para realizar dichas funciones y, por lo tanto, las funciones que les corresponden a las alcaldías quedan supeditadas al gobierno central. Sobre este aspecto, cobra relevancia que el referido artículo décimo séptimo transitorio establece que a las alcaldías también les corresponde designar a los servidores públicos de la delegación, sujetándoles a las disposiciones del servicio civil de carrera que, en todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores serán designados y removidos libremente por su jefe delegacional —hoy alcalde o alcaldesa—; también le corresponde establecer la estructura urbanizacional de la delegación conforme a las disposiciones aplicables.

Así pues, el sistema normativo impugnado invade estas facultades, al obligar a que la Alcaldía de Cuajimalpa de Morelos ejerza sus facultades competenciales en las materias que le corresponden, pero las facultades de vigilancia, verificación administrativa y sanción a través de personal que no pertenece a la demarcación territorial y cuyas acciones el alcalde, en su caso, solo coordina.

Al analizar, en particular, los artículos impugnados, el proyecto, en suma, propone declarar en los artículos 14, apartado B, fracciones I, en su porción normativa “al personal especializado en funciones de verificación del Instituto, adscritos a las Alcaldías,” y III, en su porción normativa “a las personas verificadoras del Instituto”, 23, fracción V, 26, 27, 28, en su porción normativa “ya sea en él o en las Alcaldías”, 46, fracción I, en su porción normativa “o las Alcaldías”, y 53 de la Ley del Instituto, toda vez que dichas porciones normativas forman parte del sistema que (SIN AUDIO) y específicamente, el sistema que transgrede las facultades de las alcaldías en materia de verificación.

El resto de los artículos impugnados, se reconoce la validez de los mismos, toda vez que no se refieren a que la alcaldía actora deba ejercer sus funciones exclusivas a través del personal. Hay que recordar que el instituto tiene facultades también de verificación en los ámbitos competenciales del gobierno central.

Finalmente, la alcaldía actora propone otro concepto de invalidez: plantea que el sistema reclamado supone una violación al principio de Poderes; sin embargo, el concepto de invalidez se propone infundado, puesto que las alcaldías no constituyen un poder

soberano en la Ciudad de México. Sería todo hasta en este momento, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Laynez. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente, con su venia. Yo comparto el reconocimiento de validez del artículo 1, pero no comparto la declaración de invalidez de los artículos 14, apartado B, fracciones I y II, 23, fracción V, 26, 27, 28, 46, fracción I, en las porciones, y 53 de las diversas porciones normativas que se plantean del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, publicado el doce de junio de dos mil diecinueve, por las siguientes razones. Primeramente, la parte actora, esencialmente, sostiene que se infringe en su perjuicio el artículo 122, apartado A, base VI, inciso c), de la Constitución General y décimo séptimo transitorio de la reforma constitucional, publicada el veintinueve de enero del dos mil dieciséis, los cuales, respectivamente, disponen que la administración pública de las demarcaciones territoriales corresponde a los acaldes y que las alcaldías tendrán —al menos— aquellas funciones de las extintas delegaciones; transitorio —este último— que —considero— confirió las facultades que ya tenían los órganos anteriores —órganos político administrativos del entonces Distrito federal— y, que, en el caso concreto, las facultades de verificación, desde del año dos mil diez, las desempeña el INVEA en la Ciudad de México.

En otras palabras, al momento en que cobró vigencia la citada reforma constitucional ya existía el INVEA —el INVEA: el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal—, pues este —

como lo mencioné— data del veintiséis de enero del dos mil diez, en que se emitió la primera ley que lo creó; ordenamiento que, tal como lo hacen hoy las normas reclamadas respecto de las alcaldías, otorgaba a los jefes delegacionales facultades para ordenar visitas en determinadas materias por conducto de los verificadores adscritos al INVEA, quienes quedaban bajo la coordinación de los titulares de las delegaciones —ahora alcaldías—.

Inclusive, en el sexto transitorio de la anterior ley de dos mil diez se ordenó que las delegaciones del Distrito Federal pusieran a disposición del INVEA sus platillas de verificaciones, a más tardar, un mes antes del inicio de operaciones del organismo, lo cual no deja en duda que, cuando se publicaron las reformas constitucionales del veintinueve de enero del dos mil dieciséis, por lo menos seis años atrás, las delegaciones —hoy alcaldías— ya utilizaban los servicios del INVEA para verificar el cumplimiento de las materias que les corresponden, de manera que estas últimas no sufrieron merma alguna de facultades en tanto que hacía tiempo ya carecían de una plantilla propia de verificadores, pues para ello utilizaban los servicios especializados del INVEA.

Además, contrario a lo que sostiene el proyecto, los servicios que presta el INVEA de ninguna manera restan atribuciones sustantivas a las alcaldías, sino más bien las fortalecen, ya que estas se sirven de manera coordinada del personal especializado en materia de verificación administrativa que les proporciona dicho organismo, lo cual, en términos del artículo 52 de la ley que lo rige, estableció todo un servicio civil de carrera bajo los principios de imparcialidad,

transparencia, legalidad y profesionalismo, que permite el ingreso, la permanencia y la remoción de su personal.

Consecuentemente, si lo que se ordenó en el artículo décimo séptimo transitorio de la reforma de dos mil dieciséis fue que se preservaran las competencias que ya tenían las extintas delegaciones, considero que el legislador de la Ciudad de México, al emitir la nueva ley del Instituto de Verificación de la Ciudad de México y reiterar la adscripción de los verificadores bajo la coordinación de los alcaldes, en términos del artículo 53, tal como lo había hecho anteriormente la Asamblea Legislativa—inclusive, exactamente en los mismos términos que estaba redactado el artículo 36 del anterior ley, desde mi punto de vista—, no hay una infracción a lo dispuesto en el régimen transitorio de dicha reforma constitucional, en tanto se respetó en forma puntal y con idéntica estructura el sistema de verificación administrativa de la capital con personal a cargo del INVEA, es decir, en forma coordinada con los alcaldes que hoy encabezan los gobiernos de las demarcaciones territoriales en la Ciudad de México.

Y, finalmente, respecto de lo que señala el proyecto en su párrafo cincuenta y siete—en el sentido de que las alcaldías tienen un estatus independiente y que no existe una línea de obediencia, disciplina ni subordinación de las demarcaciones territoriales hacia las autoridades de la Ciudad de México—, así como lo que sostiene en el siguiente párrafo cincuenta y ocho del proyecto—la autonomía de las alcaldías y sus facultades para atender necesidades cotidianas de la población fueron objetivos expresos de la reforma, que concluyó con el decreto del veintinueve de enero del dos mil dieciséis— e, inclusive, con relación a lo que dice el

párrafo setenta y dos —en el que afirma que las alcaldías de la Ciudad de México constituyen un orden jurídico propio, desde mi punto de vista—, son aspectos que nada tiene que ver con la violación alegada por la parte actora del artículo décimo séptimo transitorio de la reforma constitucional, ya que —para mí— el problema se reduce en determinar si la facultad de ordenar verificaciones por conducto del INVEA era o no preexistente a la referida reforma, toda vez que el Constituyente Permanente fue muy claro al ordenar que se respetara el sistema competencial que ya regía para las delegaciones. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Antes de darle la palabra al Ministro ponente, yo quiero decir que también estoy en contra del proyecto. Coincido con todas las afirmaciones que ha hecho la señora Ministra ponente y, adicionalmente, considero lo siguiente:

Es cierto —como señala el proyecto— que la libertad de configuración del Constituyente y el Congreso de la Ciudad de México para regular la integración y facultades de las alcaldías no es absoluta, pues, conforme a la Constitución General, deben observar principios mínimos que establece el artículo 122, así como el artículo décimo séptimo transitorio de la reforma constitucional de dos mil dieciséis, el cual prevé que la Constitución y las leyes locales deben reconocer a las alcaldías, al menos, las mismas facultades que tenían las anteriores delegaciones en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, vigente hasta ese año dos mil dieciséis. No obstante que comparto el parámetro de regularidad constitucional en este punto, llego a una

conclusión distinta, pues ni desde el artículo 122 ni tampoco de la ley orgánica vigente en ese momento se desprende una facultad exclusiva a favor de las alcaldías para contratar o designar al personal de verificación administrativa.

En efecto, si vemos el artículo 122, apartado A, base VI, de la Constitución General no regula de forma exhaustiva y detallada las facultades de las alcaldías, sino que delega esta cuestión a la Constitución y a las leyes locales de la Ciudad de México. Además, si bien es cierto que dicho precepto establece ciertos principios mínimos, que deben observar la Constitución y las leyes locales en esta materia, de ninguno de ellos se desprende una facultad exclusiva a favor de las alcaldías para realizar verificaciones administrativas, y mucho menos para designar al personal de verificación.

No pasa inadvertido que el artículo 122, apartado A, fracción IV, inciso c), establece que la administración pública de las demarcaciones territoriales corresponde a los alcaldes; sin embargo, consideramos que de dicho precepto no se desprende la facultad que la alcaldía reclama, pues de la lectura integral de dicho inciso se deduce —más bien— que cada atribución está sujeta, en todo momento, a lo que establezcan la Constitución y las leyes locales. Ello es así, pues en el siguiente párrafo se señala claramente: “La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá la competencia de las Alcaldías, dentro de sus respectivas jurisdicciones.” De igual modo, aunque la Ley Orgánica de la Administración Pública —vigente en dos mil dieciséis— sí otorgaba facultades a las delegaciones para ordenar y realizar verificaciones administrativas en determinadas materias, no les

daba una facultad exclusiva para designar o contratar al personal de verificación. Por el contrario, de acuerdo con el artículo 16, fracciones XV y XVIII, de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal —vigente en dos mil dieciséis—, la facultad de designar a las y los verificadores era una atribución exclusiva de este instituto, la cual realizaba a través de su consejo general.

Tampoco me parece que de la Constitución de la Ciudad de México —que no es parámetro de regularidad constitucional para una controversia constitucional, pero si lo fuera— se pudiera llegar a la conclusión de que estas normas son inválidas. Lo cierto es —como ha sostenido la señora Ministra— que estas competencias no las tenían las alcaldías; al contrario, las tenía el gobierno del —entonces— Distrito Federal —hoy de la Ciudad de México—; pero, además, es un tema muy delicado porque estamos hablando de medio ambiente y, en tratándose del medio ambiente, no solo es Constitucional, sino —desde un punto de vista conveniente y prudente— que haya una designación de servidores públicos del Gobierno de la Ciudad porque la pureza del aire o la contaminación del aire no conoce de alcaldías, incluso, no conoce ni siquiera de la demarcación de la Ciudad de México, y uno de los problemas que más se han padecido en este tema es precisamente la corrupción. No creo que sea el espíritu ni la letra de la Constitución dejar a los alcaldes que designen estos servidores públicos, cuya actuación debe estar ceñida a estándares fijados a nivel central en la ciudad y, por tanto, es lógico que sean nombrados y respondan, precisamente, al Gobierno de la Ciudad.

Por lo demás, creo que, desde el punto de vista constitucional, es muy claro que no hay precepto alguno que otorgue esta facultad exclusiva a las alcaldías, y el hecho de que tengan un margen de independencia o de autonomía no quiere decir que, dentro de una ciudad, se construyan parcelas de poder absolutamente independientes y ajenas porque la Ciudad de México no deja de ser eso: una ciudad donde hay alcaldías con ciertas facultades exclusivas, pero que, en modo alguno, estas atribuciones pueden ser absolutas o puede pensarse que tenemos una especie de entidades federativas dentro de la Ciudad de México.

Las alcaldías tienen una configuración muy particular, que se establece a partir del nuevo marco constitucional. Y reitero: desde mi punto de vista, no hay precepto alguno que les otorgue esta facultad exclusiva, lo que, además, creo que, desde un punto de vista lógico y razonable, no sería conveniente ni prudente. Esta es mi opinión y, por tanto, votaré en contra de la invalidez de los preceptos que se propone invalidar.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra antes de darle la palabra al Ministro ponente? Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Muy brevemente porque —yo— vengo en una línea muy parecida a la que acaban de expresar tanto la Ministra Yasmín como el Ministro Presidente. Yo pienso que la Constitución, en este caso, tiene que ser interpretada de manera sistemática y el precepto transitorio el décimo séptimo de la reforma de enero de mil novecientos dieciséis —pues— es un mandato que tiene que cumplir el legislador tanto Constituyente —dado que ahora la

Ciudad de México tiene Constitución— como el legislador ordinario al legislar, y es también muy claro que lo que señala es que las facultades que tenían antes deben ser, al menos, esas conservadas para las alcaldías. Y coincido con casi la totalidad de los argumentos que se han vertido y, por ello, no los voy a repetir. En el caso de que fuera necesario, haré el voto que corresponda. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. ¿Alguien más? Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Muy brevemente, me parecen muy interesantes los puntos de vista que aquí se han expresado en contra del proyecto; sin embargo, no los comparto.

Primero, —yo— no me voy a pronunciar sobre si el sistema es mejor o era mejor o cómo debiera de ser. La constitucionalidad no la podemos analizar desde el punto de vista de qué es lo más conveniente, sino lo que dice el texto constitucional.

Ahora, quiero hacer una precisión: a mí me parece —y qué bueno que tocó el Ministro Presidente el tema ecológico—... el proyecto no dice que tienen competencia exclusiva en todos los sentidos y para la verificación, sino lo que es materia de su competencia, por ejemplo, ecología es concurrente y hay otras materias concurrentes como protección civil y, en ese caso, ejercerán lo que las leyes ecológicas les asigne a ellos. Voy a dar un ejemplo que tiene que ver mucho con ecología con residuos: residuos peligrosos es federal, la concurrencia corresponde a las autoridades federales; residuos no peligrosos es completamente estatal. ¿Quién tiene la

atribución de verificar? Cada nivel de gobierno en el ámbito competencial. Por lo tanto, en materias tan importantes, como la ecológica, protección civil —que también es concurrente—, más otras tantas que habrá en materia concurrente, pues tendrá que ejercer cada uno en el ámbito que cada una de esas leyes le da la supervisión.

Segundo, no pasa desapercibido que antes —pero antes— de la reforma o de hace seis años se estableció un mecanismo —insisto, que puede ser muy prudente o muy correcto, con muchos beneficios—, en el que existía ese instituto y estableció este mecanismo de rotación o de designación centralizado, —pues sí— pero en dos mil dieciséis hubo una reforma constitucional con un amplio debate sobre la reforma política de la Ciudad de México, que transformó —sin hacerlos municipios, pero transformó— totalmente el régimen de las alcaldías. Acabamos de ver ahorita —en la parte de legitimación y las causales de improcedencia— que, incluso, con toda claridad ya se les puso como legitimados para interponer una controversia y poder ir en contra de alguno de los poderes del propio Estado.

Entonces, hay una transformación. Correcto: no se hicieron municipios, pero hay una transformación. Entonces, donde yo no comulgo es el hecho de decir que el artículo transitorio se debe de interpretar como: así, todo lo que estaba antes, así se mantiene —no, bueno—. Lo que el décimo transitorio señaló —y quiero, porque está expreso en el proyecto—, como se recurrió al debate del constituyente en ese momento, y el debate fue si se ponían las facultades exclusivas como el 115 en el 122, y se decidió que no; pero lo que sí se dijo: para evitar un retroceso en lo que ya tenían

las demarcaciones, fue precisamente ese transitorio, donde se dijo: lo que tienen ahorita, no puede haber un paso hacia atrás. Y perdón, pero igual yo estoy leyendo mal, pero la Ley Orgánica de la Administración Pública del —entonces— Distrito Federal, que está señalada como el parámetro para decir qué es lo que tenían las entonces delegaciones, dice textualmente que les corresponde al ámbito de sus competencias la de verificar leyes, decretos, sancionar, confirmar —perdón—, verificar y sancionar, o sea, la facultad la tienen expresa las delegaciones. Entonces, no está en litis si... cómo era; sí era, pero se transformaron por una reforma constitucional, en una reforma política de la Ciudad de México. Entonces, lo que el esquema encuadraba muy bien, puesto que una autoridad central podía designar en delegaciones que no estaban consideradas a nivel de gobierno, o sea, entonces, hoy, a la luz de la reforma del dos mil dieciséis, lógicamente pues ya no cuadra con el texto constitucional.

Por eso, sin dejar de tomar en cuenta lo plausible o lo interesante de este debate —que, desde luego, tomamos en cuenta a la hora de elaborar el proyecto, pues sí, pero—, no sería hacer nugatoria —desde mi punto de vista— la reforma de dos mil dieciséis.

Lo que estuvo —quizás— congruente con lo que eran las delegaciones, pues lógicamente ya no es congruente. Por lo tanto, —e insisto— para mí textualmente está en la Constitución. Que si ya no encontramos en ningún texto de la Constitución —no, bueno—, pues acabamos de leer el transitorio que no solo dice eso, dice que a los alcaldes y a las alcaldesas les corresponde a las alcaldías y a sus consejos el establecimiento... regulación de la administración pública de la alcaldía, la designación de los

funcionarios de las alcaldías. Bueno, todo eso dice hoy con base en el artículo transitorio, y en aplicación directa de la Constitución Federal, lo que le corresponde a las alcaldías. Por lo tanto, al contrario, —yo— encuentro expresamente los párrafos y los artículos, que señalan qué es lo que les toca expresamente a las alcaldías, y eso está vigente y así lo dijo el Constituyente. Gracias, Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Se han expresado conceptos y argumentos muy, muy interesantes respecto al régimen competencial en materias tan importantes como las que corresponden al medio ambiente y a la protección ecológica en relación con el Instituto de Verificación Administrativa, que —en efecto— surge a partir de la norma y excede los límites de las demarcaciones territoriales, hoy llamadas alcaldías. El punto concreto es definir quién ha de nombrar a quienes ejecuten en nombre del instituto las funciones que corresponden a este.

Bien se mencionó —aquí— la importancia que tiene la materia ecológica y la protección al medio ambiente; sin embargo, al instituto —el propio artículo 14— no solo le entrega esa responsabilidad, sino también la de mobiliario urbano, la de desarrollo urbano, la de turismo, la de transporte público mercantil y privado, y las demás que las leyes le entreguen. Por el contrario, la fracción B establece las que corresponden, exclusivamente, a las alcaldías, que son anuncios, cementerios, construcciones,

desarrollo urbano, espectáculos públicos, establecimientos mercantiles, etcétera, y que se verificarán a través del personal nombrado por el instituto, esto es, tenemos un sistema híbrido. La propia ley establece funciones propias de vigilancia, encargadas exclusivamente al instituto —que son las que primero mencioné—, y las segundas, que reconocen propias de la alcaldía, pero en ambos casos a través de los nombramientos que haga el instituto.

Bajo esta dualidad, yo suscribo el proyecto presentado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek, en la medida en que reconoce que el nombramiento de quienes habrán de cumplir con esta responsabilidad correrá a cargo de la alcaldía y cualquiera de sus verificadores, pues debe ser responsable frente a cualquier acto de corrupción, mal manejo, mal entendimiento o cualquier cuestión que destruya la voluntad de la propia norma y del Congreso de la Ciudad de México para tales efectos.

En el caso concreto, habríamos de elegir si los nombramientos deben surgir del instituto para todas las funciones de verificación o surgirían de la alcaldía. El tratamiento que la ley le da es que todas surgen del instituto cuando el inmenso número de funciones de verificación administrativa corresponderían a las actividades y competencias de la alcaldía, que deberá ejercitar a través de quien nombre el instituto. Parecería que aquí la excepción hace que la regla se doble. Yo, entonces, estaría por considerar que esta sí es una invasión de funciones a las alcaldías —como lo propone el propio proyecto— y que, entonces, ante un sistema de doble competencia, debemos preferir el que favorezca el ejercicio autónomo de las alcaldías en todas las materias, sin perjuicio de las responsabilidades que puede el propio instituto ejercer respecto de

los nombramientos que la alcaldía haga de los verificadores, precisamente, vigilando que el cumplimiento de la ley se haga en los términos honestos y efectivos que marca la ley. Bajo esa perspectiva, estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Bueno, es cierto... Gracias, Ministro Presidente. Es cierto que, gracias a la reforma constitucional, publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, la Ciudad de México tuvo una trascendente reforma en el orden jurídico. Desde luego, eso no se desconoce, como lo ha planteado el Ministro Laynez —no lo desconocemos—; pero, pese a ella, la Constitución General no le asignó directamente a las alcaldías una suma de competencias propias, sino que delegó a la Constitución de la Ciudad de México lo que el legislador ciudadano otorgara conforme el régimen transitorio del decreto de reformas y, efectivamente, el décimo séptimo transitorio de la reforma a la Constitución General dice: “Dentro de las funciones que correspondan a las Alcaldías, la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales contemplarán, al menos, aquéllas que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal vigente a la entrada en vigor del presente Decreto, señala para los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con base en lo establecido por el artículo 122 constitucional”. Y si nos vamos a la ley orgánica, el artículo 39 señala que “Corresponde a las y los Titulares de los Órganos Político Administrativos de cada demarcación territorial [...] Velar por el cumplimiento de las leyes,

reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas —nunca habla de verificación, pero vamos a suponer sin conceder—, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal”.

Y si nos remitimos, esta facultad no se le ha quitado a las delegaciones. La facultad de hacer cumplir la ley y levantar actas la sigue teniendo por conducto del INVEA. La ley orgánica no decía que el levantamiento de acta lo hicieran con personal propio de las delegaciones. Solo decía que levantarán las actas y esto lo sigue teniendo.

El artículo 14 de la Ley del INVEA dice: “Las Alcaldías tendrán de manera exclusiva las atribuciones constitucionales siguientes: —y no son nada más las de coordinación— Ordenar, al personal especializado en funciones de verificación del Instituto, adscritos a las Alcaldías, la práctica de visitas de verificación administrativa en —todas las materias que se mencionó hace un momento por el Ministro Pérez Dayán—: anuncios, cementerios, construcciones, desarrollo urbano, espectáculos, establecimientos mercantiles, estacionamientos, mercados, protección civil, protección ecológica. Todo esto lo sigue teniendo el alcalde: el de ordenar las visitas de verificación.

También tiene la fracción III; dice: “Ordenar, a las personas verificadoras del Instituto, la ejecución de las medidas de seguridad y las sanciones impuestas en la calificación de las actas de visitas de verificación”.

Y, finalmente, dice: “La delimitación de la competencia de verificación administrativa en materia de desarrollo urbano, se realizará de conformidad con los actos administrativos que emitan las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, en el ejercicio de su competencia y obligatoriamente coordinada con las Alcaldías. —dice que se coordinan con las alcaldías— En los demás casos, será competencia exclusiva de las Alcaldías, la realización, substanciación y calificación de dicha visita”. Es decir, no veo la merma en las facultades de los alcaldes en los preceptos ni de la Constitución General, del décimo séptimo transitorio ni tampoco en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y mucho menos en la Ley del INVEA, que se está impugnando.

Por eso, considero que debe reconocerse la validez de los preceptos que impugna la Alcaldía de Cuajimalpa. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Yo quiero decir que suscribo —en sus términos— lo que acaba de expresar la señora Ministra Yasmín Esquivel. Simplemente hago dos comentarios muy breves.

Primero. La interpretación textual, gramatical, literal de la Constitución es un método interpretativo muy superado desde hace muchísimos años tanto en la doctrina como en la práctica de los tribunales constitucionales.

Los jueces constitucionales se avienen más a interpretaciones teleológicas, sistemáticas, armónicas de la Constitución, en lo cual, obviamente, entre distintas interpretaciones posibles sí hay

valoraciones no solamente formales o literales o gramaticales, sino de otro tipo. Se hace en todos los tribunales del mundo y nosotros lo hemos hecho muchísimas veces —creo que lo hacemos casi diario—.

Y, en segundo lugar, lo más curioso de defender una interpretación literal y textual de la Constitución es que, en este caso, no hay un texto que diga que las alcaldías tienen la facultad exclusiva de nombrar a los servidores públicos del INVEA —no lo hay—. Entonces, me parece curioso que se apele a un método interpretativo, que no se sostiene con el caso concreto.

Creo que la confusión está entre que se está confundiendo la facultad de hacer verificaciones, de llevar a cabo verificaciones —lo cual no está a discusión— con el nombramiento de los servidores públicos del INVEA.

La facultad de verificar no conlleva, no es inherente a la facultad de nombrar al *pool* —digamos— de verificadores, que corresponde a la ciudad.

Yo creo que hay que distinguir las cosas. Una cosa es verificar —tienen esta facultad—; otra cosa es nombrar a los verificadores —que no hay una facultad expresa—. De tal suerte que, desde esta óptica, me parece que la interpretación más acorde, además de todas las razones que ya se han dado aquí, es precisamente la de reconocer que no hay una invasión a la esfera competencial de las alcaldías porque no se está afectando ninguna atribución que ya tuvieran ni tampoco alguna facultad exclusiva, que les dé ni la Constitución General ni la Constitución de la Ciudad de México.

Por el contrario, se está respetando esta atribución de verificar, de llevar a cabo verificaciones, inspecciones, pero que no conlleva ni de manera lógica, ni necesaria ni inherente la facultad de nombramiento. Son dos atribuciones distintas, muy lógicas en un sistema tan complejo, como es precisamente el que da nacimiento a la Ciudad de México y a las alcaldías. Por ello, —yo— reitero que estaré en contra del proyecto en este aspecto, en aquellos artículos que se propone su invalidez. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra de la invalidez.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto en sus términos.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:

En contra y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Esquivel.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón. Señor Ministro Presidente...

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí. Gracias.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón. Señor Ministro Presidente. Si está usted a favor de la validez, ¿verdad?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí. Sí, claro. Como dije, estoy en contra de los precedentes.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Claro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Y señor Ministro Presidente me permito...

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: ¿Me permite sumarme a su voto particular, Ministro Zaldívar?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por supuesto, señora Ministra. Haremos voto de minoría, con mucho gusto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos por lo que se refiere a la propuesta de validez, y mayoría de ocho votos por lo que se refiere a la propuesta de invalidez, con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa, el señor Ministro Franco González Salas y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con anuncio de voto minoritario de la señora Ministra Esquivel Mossa y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí. Gracias, señor Presidente. Nada más para pedirle —si no hay inconveniente— que me sume al voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con mucho gusto, señor Ministro. Haremos voto...

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ...de minoría la señora Ministra Yasmín Esquivel, el Ministro Franco y un servidor.

QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.

Pasamos al capítulo de efectos. ¿Tiene algún comentario Ministro Laynez?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No, ninguno, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias. Bueno, yo no estoy de acuerdo en que la ejecutoria surta efectos a partir de que se notifique, toda vez que me parece que hay que darle un plazo para que la actora tenga tiempo de implementar lo necesario para llevar a cabo las verificaciones y pueda tener, inclusive, este personal que se tiene que llevar a cabo. Se tiene que capacitar para llevar a cabo las verificaciones. Adicionalmente a ello, también precisar que los procedimientos de verificación a cargo del INVEA, al momento en que surte efectos la sentencia que se refiere la parte actora, deberán concluirse en términos en los que fueron iniciados los procedimientos ya iniciados y dar un plazo para que entre en vigor esta sentencia, por lo que implica tanto para la demarcación política como para el Gobierno de la Ciudad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Por las mismas razones que acaba de expresar la señora Ministra Esquivel, —yo también— creo que este ejercicio interpretativo, que culmina con una argumentación clara sobre la invalidez de estas disposiciones, debe tener un efecto importante sobre el actuar diario de las autoridades; sin embargo, desde que esto surge a partir de la ley, debe haber un período que permita que todas estas determinaciones ya tomadas puedan salvarse a partir

de un período que la propia sentencia establezca y la salvedad respecto de lo que bajo el imperio de la ley se realizó.

La interpretación que lleva a cabo esta Suprema Corte no fue del todo pacífica: surge después de un intercambio muy importante y profundo de opiniones en ambos sentidos, lo cual me llevaría a mí entender que mucho se podría perjudicar el devenir y el actuar en circunstancias, en donde quede claro que se ha infringido la normatividad, simple y sencillamente a partir de lo que hoy se diga. Entiendo que los efectos de las controversias constitucionales, particularmente cuando alcanzan ocho votos, son generales y no son retroactivos, pero hay muchos episodios que pudieran haber ya comenzado y estén en vías de concluir y que pudieran también verse, en ese sentido, afectados. Creo que, bajo estas circunstancias, es conveniente que en los efectos se determine que todas aquellas funciones de verificación, que surjan a partir de la notificación de este fallo, deben ceñirse a sus propios elementos, no las que ya iniciaron. Yo me sumaría a esa consideración por seguridad jurídica. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Sí, yo también, por las consecuencias que puede tener en los procedimientos que ya están iniciados y por lo que implica que, en este caso, la alcaldía haga los nombramientos respectivos y prepare a las personas adecuadas, yo también secundo la moción de la Ministra Esquivel en el sentido, primero, de dar un plazo para que surta efectos la invalidez y, segundo, aclarar que todos los

procesos que están en trámite de verificación concluyan hasta finalizarlos. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario?

Yo creo que es una propuesta muy razonable. Generaríamos un caos si, de repente, se invalida esta cuestión y los servidores públicos nombrados por el instituto no pueden ya seguir funcionando mientras se nombran y se capacitan los de la alcaldía. Y lo mismo en relación con los procesos o procedimientos que ya están en trámite. Yo creo que es una buena propuesta. No sé qué piensa el Pleno, si les parece plausible. Habría que pensar, entonces, qué plazo damos para que se cumplimente esta cuestión, básicamente, los nombramientos de los servidores públicos de la alcaldía. Ministro ponente, ¿tiene usted alguna opinión sobre esto?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No, Ministro Presidente, lo que decida el Pleno y el plazo que se decida. No sé, ¿tres meses pudieran ser? No sé, estoy abierto a lo que señale el Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. ¿Alguien tiene alguna...? A ver, más fácil: ¿alguien está en contra de que se dé un plazo para este nombramiento y para que surta efectos la invalidez? Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estaría en contra, conforme a los precedentes. Yo nunca he considerado que se debe dar un plazo: en el momento en que se declara la nulidad o invalidez de la norma, en este momento surte efectos. Y de los

procedimientos, pues, como cuando se dicen los operadores jurídicos, no se pueden aplicar retroactivamente y debe ser al momento en que se da. Entonces, yo estaría, respetuosamente, en contra de la propuesta y estaré en términos del proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted. Vamos a someter a votación la propuesta y, después, si la propuesta tiene votación mayoritaria, analizamos qué plazo —si son tres meses, si son seis meses, en fin, lo que ustedes decidan—. Tome votación sobre la propuesta de la Ministra Yasmín Esquivel, que resumió muy bien el Ministro Pardo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En este caso, estoy en contra por innecesario.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor de la propuesta.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra y haría un voto particular.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor de la propuesta.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Yo voy a votar en contra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con la modificación propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:

Con la propuesta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta, con voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales, de la señora Ministra Piña Hernández, quien anuncia voto particular, y del señor Ministro Laynez Potisek.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS.

Y tocaría ver el plazo. Ministro Pardo, ¿usted tiene alguna propuesta sobre qué plazo considera razonable?

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: No, no señor Presidente, en realidad no, pero pues me parece que, en casos similares, ha sido dependiendo de las circunstancias. No creo que, en este caso, el plazo atendería: uno, a que pudiera tenerse la infraestructura necesaria para que la alcaldía haga los nombramientos respectivos y —bueno, pues también—, dos, para que puedan concluir algunos procedimientos de los que están en trámite, ¿no? Pero, no sé, se me ocurre... había mencionado el Ministro ponente como una posibilidad de noventa días, pues no... yo no tendría inconveniente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán, después el Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Lo que importa en este momento es determinar dos

distintos aspectos: ¿qué sucede con todo aquello que ya comenzó y cuál es el tiempo para que empiece a operar la nueva competencia? Yo también coincido en que noventa días son suficientes, improrrogables.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Creo que también hay que tomar en cuenta que se involucran aspectos presupuestales, puesto que el instituto es el que tiene los recursos que tendrá, eventualmente, que transferir a la alcaldía para que esta se pueda hacer cargo del pago directo a los inspectores en la alcaldía. Entonces, no sé si noventa días sea un plazo suficiente para estos efectos. Simplemente es una reflexión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, es un tema también importante. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente, brevemente. Durante el plazo ¿va a poder seguir haciendo verificaciones el INVEA?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, claro.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: O es a partir de... o sea, ¿en el plazo siguen siendo competentes y, al mismo tiempo, se van a nombrar? Es duda, ¿eh?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, lo que se trata es que no se suspenda el proceso de verificación. Sería muy delicado que durante un plazo no hubiera verificaciones porque no estarían, no existirían los servidores públicos nombrados por la alcaldía. Esa es la idea que subyace a la propuesta aprobada por el Pleno. Y hay este otro tema presupuestario, que pudiera también generar algún conflicto. Se han propuesto noventa días. El Ministro Franco pone en el tapete la discusión que quizá no sean suficientes, si es que se requiere hacer alguna transferencia presupuestaria. Entonces, no sé qué opinión tenga el Pleno sobre estos dos aspectos. ¿Alguien tiene alguna opinión sobre el tema presupuestario?

Estos temas... tenemos que ser muy responsables. Hago una apelación respetuosa al Pleno porque podemos generar conflictos a la ciudadanía y a las estructuras de gobierno, tanto de la alcaldía como de la ciudad. Entonces, estamos... precisamente, por eso la ley reglamentaria nos faculta para establecer los efectos de nuestras sentencias. Yo no tendría inconveniente de los noventa días, pero —la verdad— el tema presupuestario —pues sí— podría ser insuficiente, de ser necesaria alguna transferencia. Tampoco tengo claro de que, si fuera indispensable o si pudiera cubrirse con el presupuesto que tiene la alcaldía. Son aspectos que creo que ninguno tenemos en este momento a la vista. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí, podría ser que se previeran para el próximo ejercicio fiscal los recursos suficientes para que la alcaldía pueda llevar a cabo estas funciones. En el próximo ejercicio fiscal que, seguramente, será la previsión en octubre.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, Ministro. Muy respetuosamente, Ministra, yo no estaría ya de acuerdo con eso. La Alcaldía de Cuajimalpa vino en controversia, que solo surte efectos respecto a ella. No es una acción de inconstitucionalidad y dijo: me corresponde, conforme a la Constitución, verificar.

Por lo tanto, debemos de suponer que tiene los medios, ¿sí? Y no hay absolutamente ninguna impugnación presupuestaria en su demanda, que nos permita a nosotros, como Pleno, ahora obligar a que les den el presupuesto.

Yo creo que noventa días es un plazo muy congruente para lo que tienen que hacer, en su caso. Es... con su personal vienen a, precisamente, a solicitar la facultad de designación de las personas que ellos van a considerar y a capacitar como sus visitantes.

Me parece que un plazo de noventa días es suficiente para que, en su caso, vayan sustituyendo y, lógicamente, en los procedimientos legales en trámite eso lo tienen que tomar en cuenta —el jurídico de la alcaldía— para la continuación, toda vez que en medio hay una sentencia este Máximo Tribunal —es como si hubiese cambiado la ley—.

Entonces, en ese punto, pues tendrán que tomar las providencias necesarias y los amparos que se dan por una inadecuada actuación de la alcaldía en ese punto. Bueno, pues sucede —perdón—, pero pues todos los días, en todas las alcaldías y en todos los municipios,

me parece —yo—, por eso, finalmente... Perdón, me quise explicar por qué voté en contra.

Finalmente, después de eso, pero me parece que noventa días, tres meses, pues son suficientes, dado que se le está ratificando que, efectivamente, tiene la facultad de nombramiento... Perdón, era lo que —yo— quería especificar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Sí, ya el plazo ya está votado... el que tiene que haber un plazo. Nada más estamos determinando cuál. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. A diferencia de lo que nos ha expresado el señor Ministro ponente, cuando la votación alcanza seis de sus miembros, la Corte habrá de decretar la invalidez entre las partes. Cuando alcanza ocho, como es el caso, la invalidez es general, por eso se hace esa declaratoria.

En el caso, se alcanzaron ocho votos. La idea del Constituyente es que, alcanzando ocho votos, cualquier disposición del orden general deja de tener efectos para todos. En caso de que no sea así, única y exclusivamente se reduce a las partes contendientes. Esa es mi opinión respecto del asunto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Hay alguna otra propuesta? Tenemos noventa días y hay quien dice que quizá tendrá que ampliarse por la cuestión presupuestaria. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo voy a votar en contra —como ya lo había anunciado—, pero creo que sería conveniente que se pensara este punto porque —como usted dijo— es un punto muy delicado y lo estamos viendo en este momento sin tener mayores elementos y sin haberlo reflexionado con anterioridad. Entonces, mi propuesta sería que se analizara, se viera y mañana podríamos ya concluir este asunto con un debido análisis y reflexión por cada uno de los que vamos a votar. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted. Nada más hay que aclarar que, con independencia de los votos, es una invalidez solo relativa para esta alcaldía, de acuerdo con lo que marca la Constitución.

Me parece razonable lo que plantea la señora Ministra Piña, a pesar de que ella votó en contra y ya anunció que va a volver a votar en contra mañana.

Creo que no está de más darnos un espacio para reflexionar porque —hasta donde yo recuerdo— este es el primer asunto de este tema, que nos toca analizar en el Pleno, y es el primer asunto con unos efectos como los que estamos planteando. Y creo que, siendo así, valdría —quizá— la pena que nos diéramos un espacio para reflexionar y mañana votar los efectos con la propuesta que nos parezca más sensata. Creo que eso sería lo responsable porque no es un tema menor dictar los efectos de una sentencia —reitero— de un tema de alcaldías, de sus competencias.

En este aspecto, pues es el primer asunto que vemos en el Pleno, incluso, es el primer asunto en donde reconocemos ya una legitimación a la alcaldía —antes habían sido delegaciones—. Yo creo que es un precedente muy, muy importante.

De tal suerte que, si no tienen inconveniente, me voy a sumar y a hacer mía la propuesta de la señora Ministra Piña. Ministro ponente, adelante, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Si el Pleno está de acuerdo, incluso, —yo— podría el día de hoy enviarles una propuesta para que la tengan en su correo, para que no empecemos mañana de cero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se lo agradeceríamos muchísimo, Ministro Laynez; muchas, muchas gracias, de verdad; creo que esto va a ayudar mucho. Entonces, vamos a dejar en lista el asunto y el día de mañana iniciaremos la sesión, justamente, analizando los efectos. Ya se votó que tiene que haber un plazo. Ahora, ¿cuál es el plazo, sobre qué razonabilidad lo fijamos? Obviamente, cualquier plazo que fijemos será subjetivo, pero sí vale la pena tomar en cuenta los distintos aspectos —lo que decía el Ministro Laynez—: tampoco me parece como de no tomarse en consideración; a ver, ellos vinieron a pedir esa competencia —dice el Ministro Laynez— y no dijo que no tuviera presupuesto para hacerse cargo de ella, ¿no? También creo que esto es un tema a considerar y quizás mañana, viéndolo con cuidado y con calma, podamos arribar a la mejor solución posible.

De tal suerte que voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a nuestra próxima sesión pública, que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)