



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. 85
O R D I N A R I A
LUNES 27 DE AGOSTO DE 2018

En la Ciudad de México, siendo las once horas con veintidós minutos del lunes veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, 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 ochenta y cuatro ordinaria, celebrada el jueves veintitrés de agosto 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 veintisiete de agosto de dos mil dieciocho:



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**I. 15/2017 y
acs.
16/2017,
18/2017 y
19/2017**

Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, promovidas por los Partidos Políticos MORENA y Nueva Alianza, la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad el cinco de febrero de dos mil diecisiete. En el proyecto formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek se propuso: *“PRIMERO. Sin perjuicio de lo decidido en sentencia de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 18/2017 promovida por la Procuraduría General de la República y 19/2017 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 18/2017 promovida por la Procuraduría General de la República respecto a los artículos 3, numerales 1 y 2, y 35, apartado A, de la Constitución de la Ciudad de México, en términos de la Sección VI, Apartado A y Apartado C, Subapartado 6. TERCERO. Se reconoce la validez constitucional de los artículos 4, apartados A, numerales 1 y 6, B, numerales 1 y 3; 6, apartados A, numeral 2 en la porción normativa “La vida digna contiene implícitamente el derecho a una muerte digna”, C, numerales 1 y 2, D, numeral 2, E, F, e I; 7, apartado C, numeral 2; 8, apartado C; 9, apartados D, numeral 7 y F, numeral 3 en la porción normativa “es inalienable, inembargable, irrenunciable”; 10, apartado B –*



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

salvo la porción normativa que se precisa en el resolutivo cuarto—; 11, apartados I y P; 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, —salvo la porción normativa que se precisa en el resolutivo cuarto—; 20, numerales 2, 7 y 10; 21, apartado D, fracción I, inciso a); 25, apartados A, numeral 5 en la porción normativa “y revocación de mandato”, G y H, numeral 3; 29, apartado D, inciso q); 30, numeral 7; 33, numeral 1 en la porción normativa “Se contemplarán ajustes razonables a petición del ciudadano”; 35, apartado E, numeral 2, párrafo primero —salvo la porción normativa que se precisa en el resolutivo cuarto— y párrafo segundo; 36, apartados B, numerales 1, inciso c), y 3 Fijación de tabuladores para las remuneraciones en las alcaldías y D, numerales 1, 2 y 3; 37, numeral 3, inciso a), 42, apartado C, numeral 3, en la porción normativa “y justicia cívica”; 44, apartados A, numerales 3 y 5, y B, numeral 1, incisos a), c), d), e), f), g) y h); 46, apartado A, párrafo primero, inciso f); 48, numeral 4, inciso b); 51, numeral 3; 69, numerales 2, 3, 4 y 6 —salvo las porciones normativas que se precisan en el resolutivo cuarto—; quinto transitorio y octavo transitorio, párrafo primero, todos de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada el cinco de febrero de dos mil diecisiete. CUARTO. Se declara la invalidez constitucional de los artículos 10, apartado B, numeral 8 únicamente en la porción normativa que señala “incluyendo el derecho a elegir libremente a sus representantes sindicales y a participar en los procesos de firma y terminación de los contratos colectivos de trabajo mediante el voto personal, libre y



secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos”; 11, apartado L, párrafo segundo; 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero únicamente respecto de las porciones normativas “arqueológicos” y “y paleontológicos”; 32, apartado C, numeral 1, inciso m); 35, apartado E, numeral 2, párrafo primero en su porción normativa “de los cuales tres deberán contar con carrera judicial”; 36, apartado B, numeral 4; 44, apartado B, numeral 1, inciso o); 45, apartado B; 48, numeral 4, inciso e), y 69, numeral 1 y, en vía de consecuencia, la de este último artículo en sus numerales, 2 únicamente en la porción normativa que señala “Una vez admitidas”, 3 únicamente en la porción normativa que señala “admitidas”, 4 únicamente en la porción normativa que señala “admitidas” y 6 únicamente en la porción normativa que señala “serán admitidas de inmediato para su discusión y”, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en términos de la Sección VI, Apartado B, Subapartados 8 (Patrimonio de la Ciudad), 10 (Derechos laborales), 11 (Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal), Apartado C, Subapartados 2 (Requisitos de reforma a la Constitución), 6 (Consejo de la Judicatura local) y 7 (Fijación de tabuladores para remuneraciones), y Apartado E, Subapartado 3 (Violación al sistema de protección no jurisdiccional de derechos humanos), y conforme a los efectos precisados en la diversa Sección VII de este fallo.



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 9), denominada “Ciencia y tecnología”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 8, apartado C, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Aclaró que la accionante impugnó los artículos genéricamente, es decir, en cuanto a la facultad del Constituyente local para legislar en determinada materia, no así respecto de cada precepto en lo particular.

El proyecto propone determinar que si bien existe la competencia exclusiva de la Federación para, conforme al artículo 73 constitucional, expedir leyes tendientes a la promoción de inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, se debe realizar una interpretación sistemática de la Constitución, puesto que si bien existe la facultad referida, no se trata de un mandato para establecer una ley reglamentaria regulatoria sobre la totalidad de la materia de ciencia y de tecnología, siendo que los diversos numerales 3 y 73, fracción XXV, constitucionales prevén la facultad



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

concurrente en lo relativo a la educación que imparta la Federación, el Estado, los Municipios, en cuanto a los fines de la educación, concretamente, la ciencia y la tecnología.

Agregó que la Ley General de Educación, que distribuye las competencias en materia educativa, señala en su artículo 14, fracción VIII que “corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes: [...] VIII. Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, y fomentar su enseñanza, disseminación en acceso abierto y su divulgación”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 9), denominada “Ciencia y tecnología”, consistente en reconocer la validez del artículo 8, apartado C, de la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 10), denominada



“Derechos laborales”. El proyecto propone, por una parte, reconocer la validez del artículo 10, apartado B, numerales del 1 al 7, 8, en la porción normativa “Las autoridades velarán por el respeto a la libertad y a la democracia sindical”, y del 9 al 14, de la Constitución Política de la Ciudad de México, al tenor de las interpretaciones conformes propuestas y, por otra parte, declarar la invalidez del artículo 10, apartado B, numeral 8, en la porción normativa “incluyendo el derecho a elegir libremente a sus representantes sindicales y a participar en los procesos de firma y terminación de los contratos colectivos de trabajo mediante el voto personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos”, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Lo anterior, en razón de que la disposición contenida en el artículo 123 constitucional, refiere a que “El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo”, únicamente es respecto de su apartado A, siendo que del apartado B, conforme con los precedentes de este Alto Tribunal, las entidades federativas gozan de libertad configurativa para emitir sus respectivas leyes burocráticas, tomando en consideración los principios y las garantías o derechos establecidos en el artículo 123.



Resaltó que respecto del apartado A, la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de trabajo se refiere al establecimiento de derechos, obligaciones y condiciones que atañen a las relaciones de trabajo subordinado de obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo individual o colectivo, así como a la resolución de controversias que deriven de dichos vínculos, por lo que también la parte procesal laboral debe ser legislada por el Congreso de la Unión en la Ley Federal del Trabajo, correspondiendo a las entidades federativas únicamente su aplicación. No obstante, esta atribución federal no debe entenderse como un impedimento para que el Constituyente local establezca políticas públicas, programas y acciones que no alteren las bases legislativas del Congreso de la Unión y se dirijan al fortalecimiento, protección, promoción, impulso y fomento de los derechos laborales de sus habitantes.

De esa forma y tomando como base los verbos rectores de promover, proteger, velar y establecer programas, en el ámbito de las competencias respectivas, el proyecto propone únicamente declarar inválido lo que directamente regula la materia laboral precisada.

El proyecto analiza todas las normas reclamadas y, concretamente, precisó que: 1) en cuanto al numeral 4 impugnado, se explica en la página ciento ochenta y nueve de la propuesta que “lo que implica que en forma alguna



debe entenderse como una autorización a las autoridades de la Ciudad para regular aspectos relativos a los riesgos de trabajo que ya se encuentran legislados tanto en la Ley Federal del Trabajo como en la del Seguro Social, ni para normar o realizar tareas que signifiquen la inspección de todas aquellas cuestiones que aseguren el desarrollo de labores en condiciones de seguridad e higiene, facultad que, como se explicó, es exclusiva de la Federación”, 2) por lo que ve al numeral 5, inciso b), que se refiere al seguro de desempleo, la propuesta señala que, aun cuando ese seguro no está previsto en la Constitución Federal: “No olvidemos que los derechos de seguridad social previstos en la Constitución y en las leyes federales son mínimos que siempre podrán ser potenciados o aumentados pero bajo la condición, en este caso, que se entienda que la prestación de que se trate deberá saldarse con cargo al presupuesto de la Ciudad y en forma alguna ésta podrá establecer cuotas o pagos a cargo de patrones o trabajadores” —página ciento ochenta y tres del proyecto—, y 3) por cuanto hace al numeral 8, se propone declarar su invalidez parcial, puesto que está legislando en materia de relaciones colectivas de trabajo, especialmente, cuando se refiere a las características del voto para los contratos colectivos de trabajo e inclusive señalando que los estatutos sindicales pueden fijar modalidades procedimentales aplicables a estos procesos, lo que corresponde regular al legislador federal.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con este apartado, pero se apartó de los párrafos cuatrocientos



dieciséis y cuatrocientos diecisiete y, al tener una visión más restrictiva de lo que competencialmente puede legislar el Constituyente local, votará por la invalidez de más preceptos: numerales 4, incisos a), en la porción normativa “así como la discriminación laboral”, b), en la porción normativa “y el salario”, c), en la porción normativa “el salario remunerador”, d) y e), 5, incisos a) y d), 6, 7, 8, 10 y 14.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que los Estados tienen facultades constitucionales para legislar en materia laboral, pero restringido al derecho burocrático del trabajo, a saber, las relaciones con sus propios trabajadores y la de sus Municipios.

Recordó que, con motivo de la reforma de mil novecientos veintinueve y la emisión de la Ley Federal del Trabajo, se estableció la legislación en materia laboral exclusiva para el ámbito federal, y posteriormente se reformaron los artículos 115 y el 116 constitucionales para distribuir facultades a los Estados en materia laboral burocrática. Aclaró que, tiempo después, se estableció en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, constitucional, donde se estableció lo que será de materia federal, y todo lo que no está previsto ahí es para los Estados.

En ese contexto, valoró que los Estados legislan algunos aspectos laborales formal o materialmente, por ejemplo, para la organización de las instancias de conciliación. Puntualizó que, con una de las reformas más recientes, el registro laboral ya es materia federal pero, como



aún no se ha expedido la legislación reglamentaria, los Estados lo siguen realizando. Asimismo, estas últimas reformas implicaron el tema de la justicia laboral, por virtud del cual, a pesar de ser una legislación federal, se dejó a los Estados la incorporación de este sistema a sus estructuras judiciales. Con todo esto, resaltó que actualmente existe un sistema complejo de atribuciones federales y locales.

Por ello difirió de la invalidez de la porción normativa propuesta, ya que, precisamente con la reforma constitucional que adujo, se introdujo expresamente, en el artículo 123, apartado A, fracción XXII Bis, párrafo último, constitucional que “Para la resolución de conflictos entre sindicatos, la solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo y la elección de dirigentes, el voto de los trabajadores será personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos”, que fue exactamente lo que reguló la Constitución impugnada.

Sugirió enfatizar en el proyecto que el numeral 4 —“Las autoridades de la Ciudad, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, promoverán”— se debe entender en el sentido de que las autoridades de la Ciudad se deben ceñir expresamente a su



competencia, de acuerdo con lo que prevé la Constitución Federal en su texto tras la reforma constitucional en materia de justicia laboral, por lo que, por ejemplo, aun cuando la fijación del salario remunerador es de materia exclusiva de la Federación, ello no obsta para que las autoridades locales promuevan mejoras salariales.

El señor Ministro Cossío Díaz coincidió con que se deben atender las relaciones competenciales comprendidas en los artículos 73, fracción X, 122, apartado A, fracción XI, y 123 constitucionales, por lo que coincidió con la conclusión de validez apuntada por el señor Ministro Franco González Salas, ya que el texto combatido aclara la condición de la libertad sindical.

Por lo anterior, concordó con el proyecto, salvo la propuesta de inconstitucionalidad, por lo que anunció voto concurrente para aclarar algunas cuestiones que son afines a lo apuntado por el señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Medina Mora I. se manifestó en contra del proyecto, porque el artículo 10, apartado B, impugnado contiene temas que están sujetos exclusivamente a la legislación federal.

Estimó que, analizando cada norma en concreto, si bien el numeral 4 combatido refiere a las leyes aplicables, es decir, la federal, se deben estudiar las demás para advertir si se está invadiendo las competencias previstas en el artículo



123, apartado A, fracción XXXI, constitucional, en el sentido de que lo no previsto es de competencia residual local.

Indicó que en los demás numerales, al no contener una sujeción a la legislación federal, provocan confusión, por lo que sería conveniente invalidarlos todos porque, si bien podrían tener competencia conforme al fundamento constitucional citado, su redacción no permitirá cumplir con las atribuciones locales que prevé la Constitución Federal.

Concluyó que si bien resultaría viable que las normas impugnadas utilizaran verbos como promover o impulsar, lo cierto es que regulan otras materias que pueden resultar invasivas de la esfera competencial federal, ya que se formularon como una serie de derechos, por ejemplo, el numeral 5, inciso f), en su porción normativa “Reconocimiento del trabajo del hogar”, lo que ya fue regulado en la ley federal, así como el diverso inciso g), en la porción normativa “mecanismos de conciliación entre trabajo y familia”.

Por esas razones, votará por la inconstitucionalidad del artículo 10, apartado B, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

La señora Ministra Piña Hernández retomó que el proyecto únicamente propone la invalidez de la porción normativa que refiere a las relaciones sindicales, y la validez del resto del precepto reclamado.



Apuntó que si conforme al criterio de la Segunda Sala en diversos aspectos laborales pueden regular las entidades federativas, surge la interrogante de hasta dónde se sostendría la invalidez parcial que se propone, por lo que sugirió reconocer la validez del numeral 8 cuestionado, en función de una interpretación conforme.

Adelantó que, de no aceptarse esa interpretación conforme, votará por la invalidez de todo lo referente a la materia sindical, esto es, sus numerales 6 y 8.

La señora Ministra Luna Ramos opinó que el precepto impugnado regula lo correspondiente al artículo 123, apartado A, por lo que si bien los Estados pueden regular el trabajo burocrático, conforme a los artículos 116, fracción VI, 122, apartado A, fracción XI, y 123 constitucionales, todo lo referente al diverso 123, apartado A, es de competencia federal, regulable exclusivamente por el Congreso de la Unión.

En el caso concreto, valoró que si bien el artículo en cuestión refiere a la Constitución Federal y a la actuación de las autoridades de la Ciudad de México “en el ámbito de sus competencias”, el ámbito de competencia de los Estados para regular el contenido del artículo 123, apartado A, constitucional, es prácticamente nulo, salvo algunas situaciones procedimentales y la designación y funcionamiento de los presidentes de las juntas locales, mas no una regulación sustantiva del derecho laboral que,



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

conforme al artículo 73 constitucional, le corresponde al Congreso de la Unión.

Por tanto, estimé que, aun cuando el numeral 4 contempla que “Las autoridades de la Ciudad, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, promoverán”, otras porciones normativas regulan sustantivamente el derecho laboral, por lo cual coincidió con la propuesta del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, máxime que se trata de definiciones que no corresponden a lo que establecen el artículo 123, apartado A, constitucional y la Ley Federal del Trabajo, por ejemplo, en cuanto al trabajo doméstico.

Por tales razones, se apartó del proyecto, al tratarse de una invasión competencial, y hará valer sus argumentos extendidos en un voto particular.

El señor Ministro Franco González Salas reiteró que parte de la idea de un sistema complejo de competencias del derecho de trabajo y, si bien el principio consiste en advertir las competencias federales y que se respeten por los órdenes locales, estará por la constitucionalidad de los preceptos porque, por ejemplo, el numeral 4 utiliza el verbo “promoverán”, por lo que el diverso numeral 5, inciso f) — “Reconocimiento del trabajo del hogar y de cuidados como generadores de bienes y servicios para la producción y reproducción social”—, debe entenderse como una extensión del derecho al trabajo, lo cual no significa que se



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

legisló de manera diferente a la Ley Federal del Trabajo, es decir, imprimir un enfoque más amplio de protección al trabajo digno previsto en la Constitución Federal, a través de las políticas públicas que establezca la Ciudad de México en sus leyes y ordenamientos administrativos.

Por ello, refrendó su ofrecimiento de realizar una interpretación conforme.

Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Cossío Díaz consultaron cuál sería la propuesta concreta del señor Ministro ponente Laynez Potisek.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek modificó el proyecto para: 1) enfatizar las atribuciones de las entidades federativas en materia laboral, y 2) reconocer la validez del artículo 10, apartado B, numeral 8, en la porción normativa “incluyendo el derecho a elegir libremente a sus representantes sindicales y a participar en los procesos de firma y terminación de los contratos colectivos de trabajo mediante el voto personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos”, de la Constitución Política de la Ciudad de México, con la interpretación conforme consistente en que ese aspecto está permitido a esta entidad federativa por virtud de la Constitución Federal y la legislación federal.



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó en favor del proyecto original, es decir, por la invalidez de la porción normativa propuesta porque, en la práctica, de validarse en esta acción de inconstitucionalidad, se promoverán amparos en contra de los actos de aplicación o, en su caso, por la legislación secundaria, por razones de invasión de competencias. Consultó si la propuesta modificada supone reconocer la validez de esa porción normativa que originalmente se proponía invalidar.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el proyecto modificado, por las razones expresadas por los señores Ministros que están a favor.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek, respecto de lo apuntado por el señor Ministro Pérez Dayán, adelantó que probablemente la legislación secundaria también sea objeto de estudio de otra acción de inconstitucionalidad, y que su validez dependerá de si invade o no una competencia federal exclusiva, por lo que la resolución de la presente acción no supondrá una validación de esa norma secundaria.

Recordó que el proyecto modificado propone reconocer la validez del numeral 8 completo, dado que únicamente repite el texto constitucional federal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que comparte ese criterio.



El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 10), denominada “Derechos laborales”, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con diferentes razones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto de reconocer la validez del artículo 10, apartado B, numerales del 1 al 3, 5, incisos b), c), e), f) y g), 9, y del 11 al 13, de la Constitución Política de la Ciudad de México, al tenor de la interpretación conforme propuesta. Los señores Ministros Luna Ramos, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Luna Ramos y Medina Mora I. anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz con diferentes razones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto de reconocer la validez del artículo 10, apartado B, numerales 4, 5, incisos a) y d), 6, 7, 8, 10 y 14, de la Constitución Política de la Ciudad de México, al tenor de la interpretación conforme propuesta. Los señores



Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con precisiones sobre las porciones normativas que considera inconstitucionales, Luna Ramos, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Luna Ramos y Medina Mora I. anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 11), denominada “Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal”, en su parte primera, denominada “Procedimiento penal”. El proyecto propone, por una parte, reconocer la validez del artículo 44, apartados A, numeral 3, y B, numeral 1, incisos a) y del c) al h), de la Constitución Política de la Ciudad de México, al tenor de una interpretación conforme y, por otra parte, declarar la invalidez del artículo 44, apartado B, numeral 1, inciso o), de la Constitución Política de la Ciudad de México; en razón de que, conforme con los precedentes de este Máximo Tribunal, las entidades federativas pueden emitir cierta legislación complementaria, pero únicamente orgánica, sin invadir las cuestiones referentes al Código Nacional de Procedimientos Penales.

La invalidez responde a que textualmente se indica que la Fiscalía General de Justicia podrá: “Definir criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los



supuestos y condiciones que fije la ley que rija la materia”, lo cual está regulado y desarrollado en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Precisó que en el reconocimiento de validez de los incisos del d) al h), que tratan del establecimiento de registros, protocolos y controles, se realiza una interpretación conforme a partir de la página doscientos dos del proyecto, en el sentido de que serán constitucionales, siempre que sus contenidos se dirijan únicamente a ordenar cuestiones internas u orgánicas y no de otra índole.

El señor Ministro Cossío Díaz coincidió con la validez propuesta en el proyecto del artículo 44, apartado A, numeral 1, así como con la invalidez propuesta al inciso o), y estimó que también deberían invalidarse los incisos a), c), d), e), f), g) y h) del apartado B, pues no son normas complementarias, sino que introducen algunos elementos sustantivos, a saber, relacionados con la cadena de custodia o las medidas de protección a las víctimas, los cuales están reservados a la competencia de la Federación a través del Código Nacional de Procedimientos Penales.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con el proyecto, pero con la invalidez adicional al artículo 44, apartados A, numeral 3, y B, numeral 1, incisos a), por las razones expresadas por el señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Medina Mora I. recordó que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad



21/2016, referente a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, determinó que cuando se trata de cuestiones procesales, incluyendo las facultades de una procuraduría o fiscalía, las normas formal y materialmente orgánicas resultan invasivas de la esfera reservada al Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que coincidió con el señor Ministro Cossío Díaz en la invalidez adicional del artículo 44, apartado B, numeral 1, incisos a), c), d), e), f), g) y h).

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que debe declararse inválido el artículo 44, apartado A, numeral 3, en la porción normativa “La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial”, y se sumó a la propuesta de invalidez adicional referida, al concordar con el señor Ministro Medina Mora I. en que el precedente citado determinó que a las entidades federativas les está proscrito desarrollar los contenidos ya previstos en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se pronunció por la invalidez de la totalidad de las normas impugnadas, ya que el artículo 44, apartado A, numeral 3, regula el ejercicio de la acción penal ante los tribunales y la posibilidad de que los particulares, en los casos determinados, puedan ejercer esta acción penal, lo cual resulta ser un aspecto estrictamente reservado a la legislación nacional, aun cuando reitere textualmente el artículo 21 constitucional, además de que el



diverso apartado B, numeral 1, incisos a), c), d), e), f), g) y h), se refiere también a aspectos regulados por el referido Código de manera suficiente, máxime que no se trata de normas que tengan la finalidad de implementar las disposiciones del citado Código.

La señora Ministra Luna Ramos coincidió completamente con el señor Ministro Pardo Rebolledo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se expresó en favor con la propuesta de validez del artículo 44, apartado A, numeral 3, y la de invalidez del artículo 44, apartado B, numeral 1, inciso o); pero coincidió con los señores Ministros que han propuesto la invalidez del artículo 44, apartado B, numeral 1, incisos a), c), d), e), f), g) y h), en tanto que invaden la facultad de la Federación, conforme al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea concordó con la postura del señor Ministro Pardo Rebolledo, en tanto que esos preceptos invaden las atribuciones exclusivas del Código Nacional de Procedimientos Penales.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo con la invalidez del proyecto, incluso con la que se señaló que debe introducirse, siendo congruente con el precedente citado, con reservas de criterio en cuanto a la reiteración del texto constitucional.

La señora Ministra Piña Hernández se posicionó en el mismo sentido que el señor Ministro Pardo Rebolledo,



siguiendo el precedente citado por el señor Ministro Medina Mora I.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek modificó el proyecto para declarar la invalidez del artículo 44, apartados A, numeral 3, en la porción normativa “La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial”, y B, numeral 1, incisos a), c), d), e), f), g), h) y o). Por tanto, el resto del proyecto propondrá reconocer la validez del artículo 44, apartado A, numeral 3, en la porción normativa “El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público”.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reiteró que estará por la invalidez total del artículo 44, apartado A, numeral 3, no sólo de la porción normativa propuesta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que dicho numeral 3 sólo implica una repetición del texto constitucional, por lo que es válido.

El señor Ministro Pérez Dayán se posicionó por la invalidez absoluta de dicho numeral 3.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 11), denominada “Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal”, en su parte primera, denominada



“Procedimiento penal”, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de declarar la invalidez del artículo 44, apartado A, numeral 3, en la porción normativa “La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial”, de la Constitución Política de la Ciudad de México. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales votó en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto de reconocer la validez del artículo 44, apartado A, numeral 3, en la porción normativa “El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público”, de la Constitución Política de la Ciudad de México. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron a favor.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 44, apartado A, numeral 3, en la porción normativa “El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público”, de la Constitución Política

*Sesión Pública Núm. 85**Lunes 27 de agosto de 2018*

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

de la Ciudad de México, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de declarar la invalidez del artículo 44, apartado B, numeral 1, incisos a), del c) al h) y o), de la Constitución Política de la Ciudad de México.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 11), denominada “Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal”, en su parte segunda, denominada “Ejecución de penas y reinserción social”. El proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 11, apartado L, párrafo segundo, y 45, apartado B, numerales del 1 al 6, de la Constitución Política de la Ciudad de México; en razón de que invadieron las competencias exclusivas de la Federación, previstas en el artículo 73, fracción XXI, inciso c).



El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 11), denominada “Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal”, en su parte segunda, denominada “Ejecución de penas y reinserción social”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 11, apartado L, párrafo segundo, y 45, apartado B, numerales del 1 al 6, de la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 11), denominada “Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal”, en su parte tercera, denominada “Justicia para adolescentes”. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 45, apartado B, numeral 7, de la Constitución Política de la Ciudad de México; en razón de que, conforme con los precedentes de este Tribunal Pleno, las entidades federativas tienen proscrito legislar o repetir contenidos previstos en la legislación que emite el Congreso de la



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

Unión, especialmente, en materia de justicia para adolescentes, siendo que los postulados de los preceptos impugnados ya están regulados en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, cuestión 11), denominada “Impugnaciones relacionadas con la materia procesal penal”, en su parte tercera, denominada “Justicia para adolescentes”, consistente en declarar la invalidez del artículo 45, apartado B, numeral 7, de la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el apartado VI, relativo al estudio, en su subapartado C, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON EL ALCANCE DE LA LIBERTAD CONFIGURATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO RESPECTO A SU RÉGIMEN Y ORGANIZACIÓN INTERIORES”, cuestión 1), denominada “Revocación de mandato”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 25, apartados A, numeral 5, en la porción normativa “y revocación de mandato”, G y H, numeral 3, de



la Constitución Política de la Ciudad de México; en razón de que, partiendo de lo sostenido por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 32/2005, en el sentido de que las entidades federativas tienen libertad configurativa, siempre que no transgredan los principios establecidos en la Constitución Federal en las materias que les ha reservado competencia, ni sus medidas sean incompatibles con los derechos humanos y la jurisprudencia y criterios de esta Suprema Corte.

Indicó que en el artículo 25, apartado A, numeral 5, impugnado se prevé la figura de la revocación de mandato, y se desarrolla en su diverso apartado G, definiéndose como: “1. Las y los ciudadanos tienen derecho a solicitar la revocación del mandato de representantes electos cuando así lo demande al menos el diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del ámbito respectivo. 2. La consulta para la revocación del mandato sólo procederá una vez, cuando haya transcurrido al menos la mitad de la duración del cargo de representación popular de que se trate”.

Indicó que la Procuraduría General de la República se basó, para su impugnación, en lo resuelto por esta Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y acumuladas y 8/2010, en el sentido de que la Constitución Federal no prevé la revocación de mandato popular, por lo que su inclusión en la Constitución local implicaba un nuevo sistema de responsabilidad, siendo que la Constitución



Federal sólo reconoce la responsabilidad política, penal, civil y administrativa para llegar a la destitución de un servidor público y, por lo tanto, no puede agregarse otra.

Apuntó que el proyecto propone apartarse de esos precedentes y adoptar un nuevo criterio, dado que la accionante equipara incorrectamente la revocación de mandato como un medio sancionatorio; no obstante, contrario a —por ejemplo— un juicio político, la revocación de mandato no es una vía de responsabilidad administrativa, en tanto que no tiene causales específicas o tipos administrativos en los que, conforme con los principios de tipicidad y taxatividad, el funcionario que incurra en una de esas causales tenga que ser sujeto a una responsabilidad administrativa y, por consiguiente, a una multa, una inhabilitación o, como en este caso, una destitución; por el contrario, la revocación de mandato es una forma de democracia directa y no una forma de responsabilidad administrativa.

Abundó que esta nueva reflexión es acorde con las nuevas disposiciones de las constituciones federal y local, que permiten la reelección consecutiva de legisladores o de presidentes municipales, con lo cual se superan las argumentaciones originales de esta Suprema Corte, en cuanto a que estos cargos no podían ser prorrogados y tenían una duración muy específica.

Añadió que el Título Cuarto de la Constitución Federal no es un límite absoluto a la configuración legislativa de las



Sesión Pública Núm. 85

Lunes 27 de agosto de 2018

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

entidades federativas, sino que únicamente se refiere a las autoridades federales y, por excepción, a las locales, únicamente en los casos que se señalan, específicamente, tratándose de una violación a leyes federales, por lo que las cuatro responsabilidades que prevé —administrativa, política, civil y penal— no abarca a la totalidad de los tres niveles de gobierno.

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

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cincuenta y tres minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, una vez que se desaloje la Sala, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes veintiocho de agosto del año en curso, a las diez horas con treinta minutos.

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
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS