

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 8 DE AGOSTO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN PÁGINAS.
2/2016	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ)</p>	3 A 12
96/2014 Y SU ACUMULADA 97/2014	<p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	13 A 45 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 8
DE AGOSTO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
(POR GOZAR DE VACACIONES, DADO
QUE INTEGRÓ LA COMISIÓN DE RECESO
CORRESPONDIENTE AL PRIMER
PERÍODO DE SESIONES DE DOS MIL
DIECISÉIS)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 77, celebrada el jueves cuatro de agosto del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señora Ministra, señores Ministros, el acta con que nos dan cuenta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA EL ACTA

Continuamos, por favor, señor secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2016, PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como recordamos, este asunto tiene la parte final relativa a los efectos de la resolución que ya se aprobó y que está a consideración de los señores Ministros con la propuesta de la Ministra Piña, que es la ponente. ¿Ningún comentario? Señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. En la sesión pasada salió a colación la acción de inconstitucionalidad 48/2015, que fue fallada en la misma sesión de la acción de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, en el sentido de que, al tratarse del delito de secuestro, trata de personas y delincuencia organizada, podría tener mayor similitud.

No obstante lo anterior, quiero precisar que en la acción de inconstitucionalidad 48/2015 —que todavía se encuentra en engrose— se establecieron ciertos efectos específicos en función

de que así había sido establecido en la acción de inconstitucionalidad 1/2014, en que se invalidó un artículo que también venía repetido en la nueva acción que se estaba analizando, que era la 48/2015. Como nota distintiva que todavía está en engrose. Pero en esa acción de inconstitucionalidad 48/2015 no se establecieron expresamente efectos sobre la ultractividad.

Por eso, mi propuesta sigue siendo –en este asunto– la que señalé en relación con la acción de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, en el sentido de que la invalidez surte efectos retroactivos a partir de la entrada en vigor de la ley general, en el entendido de lo que establecen los artículos transitorios segundo y quinto –que mencioné–, concretamente en relación al aspecto que mencionó el Ministro Cossío en la sesión pasada, de que se estableciera específicamente la ultractividad en la propia acción.

Quiero mencionar que, precisamente, si lo que estamos diciendo es que se declara la invalidez y lo que va a aplicarse es la nueva ley, y si la nueva ley en el artículo quinto transitorio establece la ultractividad respecto de los hechos, creo que con eso sería suficiente para establecer la ultractividad.

Y, finalmente, cerrar la propuesta como está fijada en la acción de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, en el sentido de que corresponde a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esa materia. Y esa propuesta la estoy realizando en función de la votación mayoritaria que se dio en esa acción de inconstitucionalidad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Está a su consideración señores Ministros ¿No hay observaciones? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, entiendo que la Ministra está sosteniendo los criterios, cosa que respeto mucho, no los comparto y, consecuentemente, votaré en contra de esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En los últimos precedentes he estado votando, aclarando que dependiendo de cada caso concreto, estaré con la retroactividad o no. En este caso en particular, – como ya me había manifestado anteriormente– me parece que la retroactividad no puede ir más allá como regla general de la fecha en que entró en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales.

De conformidad con los transitorios, las normas que estaban vigentes hasta la entrada en vigor de este código se tendrán que seguir tramitando conforme a la reglamentación anterior; sin embargo, entiendo –y si no es así, le pido a la Ministra ponente que me aclare, que con lo que ella acaba de decir–, que los operadores jurídicos apliquen las normas constitucionales en materia de interpretación procesal penal, habría posibilidad de que, eventualmente, los jueces apliquen aquella norma –por ejemplo– más favorable, sin que haya una retroactividad genérica, pero tampoco haya una imposibilidad de que pudieran dejar de aplicar, aun en procesos anteriores a la entrada en vigor del código, ciertas disposiciones porque serían más favorables las

nuevas normas. Si fuera así la propuesta, estaría a favor de la propuesta que nos hace la señora Ministra; de lo contrario, tendría que separarme para votar en los términos que he especificado. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Solamente para aclarar mi voto en este punto, en congruencia con lo que sostuve cuando se analizó el tema de la extensión de la invalidez a preceptos no impugnados, estaré con el proyecto sólo por lo que hace a los efectos de la invalidez de los artículos 69, fracción V, y 58, y votaré en contra por lo que se refiere a los efectos que se proponen en relación con los artículos 259 a 261, porque —insisto, para mí— estos no deben ser invalidados. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Un poco siguiendo la línea argumentativa que acaba de mencionar el Ministro Zaldívar, vengo de acuerdo con el proyecto, simplemente lo sugiero como una precisión: quizá valdría la pena dividir los efectos en cuanto aquellas normas que entraron en vigor después de la ley general y se retrotraen a su entrada en vigor, y aquellas normas a las que, por falta de mejor término, les sobrevino la inconstitucionalidad, decir que se retrotraen al momento de entrada en vigor de la ley general; quizá esa separación de las dos normas podría dar un poco de claridad al proyecto pero, en principio, vengo de acuerdo con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. También, desde la sesión anterior dije que estaba de acuerdo con los efectos generales que está proponiendo la señora Ministra, sólo tengo un punto de diferencia, lo quiero dejar manifestado desde ahora: la parte de ultractividad no la encuentro por vía de los preceptos transitorios, sino por efecto específico que estamos imprimiendo en la sentencia de este asunto.

Consecuentemente, tengo esa pequeña diferencia, pero eso lo puedo salvar con un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. En tanto en el apartado anterior me pronuncié en contra de la extensión de los efectos, pero que –de alguna manera– al contener estos, precisamente, la razón por la cual expresaba que no tendríamos que declarar la invalidez, esto es, la aplicación normativa de los transitorios tercero y quinto de la ley general en materia de secuestro, estaría por los efectos que se han propuesto aquí, pues coincide perfectamente bien con la razón por la cual expresaba no había que declararse esta invalidez, pero esta expresión –que hoy se propone– que retrotrae hasta la entrada en vigor de la ley general y, a partir de ello, invocando el contenido de los transitorios tercero y quinto, que eran precisamente los que me daban el sustento para no extender los efectos de una invalidez, creo que, aun cuando hubiere votado en contra inicialmente, esto favorece la posición que asumí desde

aquel entonces y, por ello, creo estar en este sentido convencido de la nueva propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Entiendo que la Ministra ponente aceptó eliminar el párrafo 76 que generaba algunas dudas, y estoy de acuerdo, en ese sentido, con la propuesta modificada que ella hace.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Medina Mora. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Me acabo de percatar que tuve un *lapsus* y hablé del código nacional cuando tiene que ser la ley reglamentaria en materia de secuestro; entonces, a eso me refería, creo que era evidente en el contexto del asunto, pero no me percaté de la confusión. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. ¿Algún otro comentario señores Ministros?

Aquí la determinación, señora Ministra, –como consulta por la modificación– es que nada más se aplique las normas invalidadas a la fecha en que se haya expedido las nuevas reformas en la materia de la ley general y demás; de tal modo que los hechos acontecidos con anterioridad puedan ser aplicables a esa norma, ¿las anteriores?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí señor Ministro Presidente. De manera genérica, se establece la invalidez con efectos retroactivos a partir de la entrada en vigor de la ley general; sin embargo, esta nueva ley tiene artículos transitorios que establecen: primero, que los procesos a seguir, antes de la entrada en vigor, se seguirán conforme a la anterior ley y, tratándose de hechos acaecidos con posterioridad a la entrada en vigor de la ley general, serán aplicables las disposiciones anteriores del código respectivo.

Precisamente, lo que se pretende –así lo considero– con el párrafo que habla de los operadores jurídicos es: no dejar ningún supuesto; hablar de supuestos puede llevar al error de que no se colmen todos los supuestos que se podrían dar; por consiguiente, el establecer que son los operadores jurídicos los que en aplicación de los principios generales del derecho, concretamente, en materia penal, salvaría esa situación; especifico lo que comentaba la Ministra Luna Ramos en la sesión pasada, con relación a que si es un sentenciado que ya está a punto de cumplir su sentencia, pues se establece cuáles son los más benéficos, etcétera. En ese sentido, es la nueva propuesta que sería modificada en engrose, que coincide –básicamente– con la acción de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, donde fue ponente el Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. ¿Algún otro comentario señores Ministros? Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más quiero aclarar mi voto. Modifico el proyecto pero votaría en contra de esos efectos, toda vez que así fue mi votación con anterioridad. Creo que deben de precisarse efectos para cada uno, en primer lugar; en segundo lugar, nos

corresponde fijar los efectos y no a los operadores jurídicos y, en tercer lugar, también en el sentido del Ministro Pardo, como voté en contra en cuanto a la extensión de la invalidez a los artículos 259, 260 y 261; entonces, en los efectos tampoco estaría de acuerdo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sin embargo, con todo respeto a los señores Ministros, la mayoría votamos por la invalidez de las normas y estamos analizando los efectos que le corresponden a esa invalidez declarada por todos. En ese sentido, creo que deberíamos pronunciarnos. Tome la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También, a favor del proyecto modificado, me separo de algunas consideraciones y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra en este punto del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, y me reservo voto concurrente una vez que vea el engrose.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, sólo por lo que respecta a los artículos 69, fracción V, y 58, y en contra por lo que hace a los artículos 259 a 261 del código reclamado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra de los efectos precisados y con voto particular.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA: A favor del proyecto modificado, me reservo —en su caso— un voto concurrente una vez que podamos analizar el engrose.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra en este punto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado, y también reservaría un voto concurrente porque el engrose —como mencionaba la señora Ministra Piña— de la acción de inconstitucionalidad 48/2015 todavía no ha sido culminado y hay muchas referencias en relación con él, habría que ver también cuál va a ser el texto final de ese engrose.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informar que, por lo que se refiere a los efectos de la declaración de invalidez de los artículos 9, 58 y 69, fracción V, existe una mayoría de siete votos, y por lo que se refiere a la propuesta de los efectos de la declaración de invalidez de los artículos 259, 260 y 261, una mayoría de seis votos. Hay también anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz —quien también manifiesta estar en contra de algunas consideraciones—; reservan para, en su caso, formular voto concurrente los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora y Presidente Aguilar Morales; y anuncio de voto particular de la señora Ministra Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: MUY BIEN, CON ESA VOTACIÓN QUEDAN APROBADOS LOS EFECTOS QUE SE SOMETIERON A NUESTRA CONSIDERACIÓN.

Resta hacer mención de los puntos resolutivos, señor secretario, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente, con gusto.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN V, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “SECUESTRO”, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ, EN VÍA DE CONSECUENCIA, DE LOS ARTÍCULOS 9, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “EL DE SECUESTRO, SEÑALADO POR EL ARTÍCULO 259”, 58, PÁRRAFO ÚLTIMO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “SECUESTRO”, 259, 260 Y 261 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

CUARTO. LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ DECRETADAS EN ESTE FALLO SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO IV DE ESTA RESOLUCIÓN.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Están a su consideración los resolutivos, señores Ministros. ¿Tenemos alguna observación en particular? Si no la hay, ¿en votación económica se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS LOS RESOLUTIVOS Y, CON ELLO, QUEDA RESUELTA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2016, EN LOS TÉRMINOS CON QUE SE NOS HA DADA CUENTA.

Continuamos con el orden del día señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos relativos a las

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2014 Y SU ACUMULADA 97/2014, PROMOVIDAS POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL.

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 96/2014.

SEGUNDO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 97/2014.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN II, 212, 213 Y 214 DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL, LOS TRES ÚLTIMOS AL TENOR DE LAS INTERPRETACIONES CONFORMES PRECISADAS EN EL APARTADO IX DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN LXIV, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE “PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y” Y 69, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE MOVILIDAD DEL DISTRITO FEDERAL; EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL APARTADO VIII DE LA PRESENTE EJECUTORIA; EN LA INTELIGENCIA DE QUE TALES DECLARATORIA DE INVALIDEZ SURTIRÁN SUS EFECTOS CUANDO SE NOTIFIQUEN ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS, RESPECTIVAMENTE, A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y AL JEFE DE GOBIERNO, AMBOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Antes de iniciar la cuenta de este asunto, sólo quiero advertir que tenemos una sesión privada y, seguramente, continuaremos la discusión de este asunto la próxima sesión –mañana–. Sólo lo quiero advertir ahora para que podamos entender que no es inusitado que suspendamos la discusión de este asunto y la pospongamos para mañana.

Por otro lado, pongo a su consideración los siete primeros puntos del proyecto con que se nos da cuenta, relativos, respectivamente, el I de antecedentes y narrativa del trámite de la demanda, el II que establece la competencia de este Tribunal, el III donde se hace la precisión de las normas reclamadas, el IV sobre la oportunidad, el V respecto de la legitimación, el VI respecto de que no existen causas de improcedencia ni se advierten de oficio y el VII una precisión metodológica –se señala en el proyecto– del estudio de fondo. Están a su consideración estos puntos, señores Ministros. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Señor Ministro Presidente, con una aclaración nada más en el tema de la oportunidad, porque fui de los que no compartió el criterio mayoritario de las reformas sustanciales y aunque –de alguna manera– se hace referencia en este asunto al mismo, creo que se sostiene la oportunidad y la procedencia simplemente con la circunstancia de que se trata de una reforma a la legislación, más allá –insisto– de si pudiera considerarse como sustantiva o no. En

esa medida estoy de acuerdo con el proyecto, simplemente con esa aclaración. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy también de acuerdo con el proyecto en estos apartados, solamente con dos sugerencias en el apartado III de precisión de las normas reclamadas; aquí se trata el tema de la oportunidad y quizás sería conveniente pasarlo al capítulo correspondiente, como lo hemos hecho habitualmente.

Y, por el otro lado, no comparto el enfoque que se le da al nuevo acto legislativo, pues se hace partiendo del supuesto de la intención del legislador y de que se han cumplido los requisitos procedimentales y formales. Creo que esto no se aviene con el criterio mayoritario del cambio sustantivo o material, y me parece que –quizás– habría que modificar la argumentación para establecer que se trata de normas materialmente nuevas, en virtud de que pertenecen a un sistema normativo que sustituye en su totalidad la regulación de movilidad en la ciudad, como lo reconoce el propio proyecto en el párrafo 33, donde dice que “al haberse incluido definiciones sobre accesibilidad y movilidad y al haberse modificado los ámbitos personales y materiales de validez de la legislación”. Todos los preceptos que integran el ordenamiento son susceptibles de impugnación, con independencia de que algunos de ellos reproduzcan la legislación anterior.

Serían dos sugerencias para el Ministro ponente, pero –de cualquier manera– estoy a favor del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con relación a la oportunidad, estaría con el criterio minoritario pero con la modificación del Ministro Zaldívar, que si es aceptada por el Ministro ponente, no tendría inconveniente.

Tengo una duda en relación a la precisión de las normas reclamadas. Previamente nos hacen la reseña de lo que se demanda por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y en la foja 7, en el inciso p), esta Comisión afirma que: “con motivo de las inadecuadas definiciones recién detalladas, también resultaría inválido en consecuencia el artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en la parte que regula los contenidos en materia de accesibilidad y derechos de las personas con discapacidad”, y nos dan las razones por las que la comisión establece que son inválidas estas normas y, específicamente, se alude al artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal. Esto nos lo está informando el proyecto; sin embargo, en el capítulo de precisión de las normas reclamadas, se establece en el párrafo 27 que: “La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señaló como preceptos cuestionados los artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV,” etcétera. Es decir, aquí no se está incluyendo el artículo 6, que nos da cuenta el proyecto, que también está siendo impugnado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, iniciarse el análisis respectivo.

Entonces, –como duda– sería pertinente establecer que este artículo también forma parte de las normas reclamadas. Esa sería mi duda con relación a la precisión de las normas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez, en relación con que le resultó cita al señor Ministro ponente, le preguntaba la señora Ministra Piña.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: ¿Del artículo 6?, no lo tenía como norma reclamada, de hecho, no hice el estudio sobre ese artículo; si realmente está reclamado, con mucho gusto lo vería pero, en principio, me parece que no está reclamado el artículo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En la foja 7, en el inciso p), donde se hace un resumen de lo que aduce la comisión, que está impugnando los artículos 213, 214, después nos habla de 7, 9 y 69, y en el inciso p,) el proyecto nos dice que: “se afirma que con motivo de las inadecuadas definiciones recién detalladas, también resultaría invalido en consecuencia el artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal”. Mi duda es esa, si –como señala el propio proyecto– la comisión aduce que es inconstitucional el 6, también se tendría que precisar si es norma reclamada, o bien, si no es así, corregir el párrafo p).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Corregiría el párrafo para aclararlo porque me parece que el argumento fue más que, en vía de consecuencia, sería inconstitucional el artículo 6, por eso no lo tomé como norma impugnada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En cuanto al problema de la oportunidad, creo que vale la pena no sólo considerar si es un nuevo acto legislativo o no —estoy en el párrafo 35 del proyecto—. Si uno lee el párrafo 35 parecería que lo que hubo fue una modificación: “los artículos 7, fracción II; 9, fracción LXIV; 69, fracción II; 212; 213 y 214 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal fueron publicados el catorce de julio de dos mil catorce en el número 1899 Bis de la Gaceta Oficial del Distrito Federal”.

Entonces, si uno lee este párrafo, pareciera que lo que había era una ley de movilidad, y simplemente se modificaron estos preceptos, pero si analizamos el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se expide la Ley de Movilidad del Distrito Federal, en realidad, esta es una ley nueva en su totalidad, y lo que hizo fue abrogar la Ley de Transporte y Vialidad del entonces Distrito Federal.

Es decir, entonces, creo que el acto legislativo ni siquiera hay que entrar a justificarlo en si hay cambios sustanciales o cambios formales, etcétera; me parece que es toda la ley de movilidad la que entró en vigor a partir de su publicación el catorce de julio y, respecto de ella, sólo se impugnaron estos preceptos que acabo de señalar; entonces, —insisto— si es formal o es material, etcétera, es un ordenamiento completamente nuevo, más allá de qué especificidades quiso impugnar las comisiones actoras.

Entonces, creo que esto valdría la pena corregirlo en el párrafo 35, porque después creo que va a tener algunas consecuencias en la discusión del asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En el mismo sentido, señor Ministro Presidente. No tengo duda de que es una nueva legislación, el que haya retomado íntegramente artículos de la anterior ley no abre —en mi punto de vista— el debate —en este caso— sobre si fue sustantiva o si es metodológica o la discusión que hemos tenido siempre sobre el criterio mayoritario, creo que es una nueva ley y puede ser impugnada en su totalidad. Es cuanto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Señor Ministro Gutiérrez

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Varios temas sobre la oportunidad. En cuanto al cambio de la ubicación del argumento al apartado de oportunidad, no tengo ningún inconveniente en hacer esa modificación que sugiere el Ministro Zaldívar.

En cuanto a la argumentación de si existe cambio material o es un cambio formal, la verdad es que los precedentes —hasta donde hemos llegado con este nuevo criterio— únicamente han analizado cambios de leyes ya existentes, no ubiqué un precedente donde hubiera un cambio de una normatividad completa; por eso lo presenté así, siguiendo los precedentes.

No tendría ningún inconveniente en abundar sobre el punto de que es criterio —al parecer, ahora de este Tribunal— que cuando el acto legislativo involucra un cambio de toda una norma no es necesario entrar a esa discusión.

Compartiría ese criterio, no tendría ningún problema en compartirlo, pero sería una hipótesis —me parece— distinta a los

precedentes que hemos estado abordando con este nuevo criterio. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. También considero que –desde luego– es una nueva norma. Mi criterio más allá de lo sustantivo o no, es en el sentido de que se haya seguido el procedimiento legislativo y haya resultado en una norma, cuyo contenido se publica como resultado de ese proceso en el diario oficial o en la gaceta correspondiente. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con esto; de hecho, cuando hice uso de la palabra hablaba de que lo que trata es que se generó todo un nuevo sistema. El problema podría ser —que realmente no lo veo como problema— cuando se repiten integralmente algunos preceptos que estaban en la anterior legislación pero, en este caso, creo que hay, por un lado, el elemento formal en sentido duro pero, además, lo importante es que se modifica todo un sistema al haber todo un nuevo cuerpo legislativo.

Creo que ese es el argumento, más allá de la intención del legislador o algunas cuestiones; y tiene razón el señor Ministro Gutiérrez: en los últimos precedentes no habíamos bordado sobre esta posibilidad, recientemente; obviamente, hay precedentes antiguos de la Corte, en el sentido de que, cuando hay una nueva legislación, se entiende que es un acto legislativo nuevo y se puede impugnar. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. En cuanto a este tema que hemos venido abordando, por tratarse de una nueva ley, me circunscribo al criterio de la expedición de una nueva norma que permite su análisis completo, independientemente que ya en otras legislaciones se hubieran plasmado disposiciones exactamente iguales como las que aquí se tienen; y, por lo que hace a la importante observación respecto del artículo 6 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, con la consulta directa de la acción misma nos permite advertir que, efectivamente, está señalado como un artículo específicamente combatido.

De suerte que, reflexionaría –si es posible– que lejos que pudiera llevar en la eventualidad de declarar una invalidez del artículo 9, — que es al que se le parece y con el que se combate conjuntamente por extensión— entendería más que, de llegarse al caso, también se anularía por las mismas razones que se proponen para el artículo 9, fracción LXIV, pues si ustedes advierten el argumento esgrimido en contra del artículo 6, lo es que, con motivo de la inadecuada definición del concepto “personas con discapacidad”, es que se debe declarar inválido, que es el mismo argumento planteado contra el 9, fracción LXIV; de suerte que no tendría ningún inconveniente en entender que, cuando se examine el artículo 9, por las mismas razones planteadas por el accionante se pudiera estar viendo el 6.

Me opondría a la extensión de efectos, pues esta es una figura que aplica cuando, no señalado como tal un precepto, la invalidez le alcanza por depender causalmente de éste. Pero si aquí está señalado, está integrado, e incluso el proyecto da cuenta de él en varias ocasiones no sólo como una de las normas demandadas, sino en la referencia que del mismo hace el Ejecutivo de la Ciudad de México, más el informe que rinde la Asamblea de

Representantes, esto es, fojas 9 y 18, es claro que es una de las disociaciones combatidas expresamente, pero que comparte los argumentos del artículo 9, sobre la falta de definiciones.

No así respecto del artículo 69 pues, a pesar de que también tiene como eje de definición el tema de las personas con discapacidad, sus argumentos son distintos, pues este se refiere a las licencias de conducir. Por tanto, –en lo particular– no entendería equivocado que, al ver el 9, estaría considerando incluido el 6, pues los dos son atacados por la misma razón, y así nos evitaríamos pensar que, por extensión de efectos, consideraríamos la posible invalidez de un artículo que fue señalado como combatido en esta acción y no que deviene producto de una declaratoria de invalidez en vía causal. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Piña por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy en el mismo sentido de lo expresado por el Ministro Pérez Dayán. Creo que fue un artículo expresamente impugnado, aunque las razones que se dan derivaban del artículo 9; entonces, el estudio se podría hacer del 6 y 9. El 6 establece únicamente el supuesto de peatones, en especial, personas con discapacidad, y es precisamente lo que se está estableciendo como inválido: el no darse una adecuada condición de personas con discapacidad, que es la misma razón. En consecuencia, también estaría de acuerdo con lo que propone el Ministro Pérez Dayán y en contra de quitar lo de “por extensión” y hacerlo extensivo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. ¿Por qué no hacemos lo que solemos hacer en estos casos, donde hay diferencias acerca de si está combatido directamente o no? Podríamos dejar encorchetado este precepto, ver la demanda –todos– con mayor cuidado, dejar pendiente este artículo 6, votar el resto, y el día de mañana para poder avanzar en la discusión y que pudiéramos allegarnos a este punto –muy particular– que señala tanto la Ministra Piña como el Ministro Pérez Dayán. Una muy respetuosa sugerencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En principio, los señores Ministros y el Ministro ponente consideraban que era un artículo que se podía invalidar por extensión –nos decía el señor Ministro Gutiérrez–, pero me parece buena idea: lo hacemos y lo dejamos pendiente para revisar el texto de la demanda y verificar esa condición.

Continuaríamos, entonces, sin votar este punto del artículo 6, pero entendiendo que el resto del considerando propuesto está aprobado por los señores Ministros, entiendo en ese sentido; de todos modos, les pediré que votemos la integridad de este considerando el día de mañana.

Y respecto de los demás considerandos: el I, II, III, V, VI y VII ¿no hay observaciones? ¿En votación económica podemos aprobar, entonces, esos considerandos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

Y continuaríamos señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Aprovecho la oportunidad para hacer una aclaración inicial que será útil para el estudio del resto del asunto.

Como ustedes ya lo saben, la complejidad del caso y el sentido del proyecto nos llevaron a repartir dos documentos a los integrantes de este Tribunal Pleno. El primero, al llevar a cabo el análisis de los artículos 7, 9 y 69 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal, se introdujo el estudio de la ausencia de consulta estrecha con las organizaciones que representan a las personas con discapacidad. Este razonamiento de invalidez no fue planteado por las comisiones accionantes; sin embargo, a la luz de precedentes de esta Suprema Corte, consideré que era necesario abordarlo.

Por su parte, en el segundo documento que se les distribuyó, teniendo en cuenta que el estudio de ausencia de consulta estrecha se hizo en suplencia de la queja, se efectuó el análisis de los conceptos de invalidez tal como fueron planteados en las demandas.

Por lo tanto, dado que estimo que el análisis de la consulta es de naturaleza primigenia, pongo a su consideración el considerando VIII del primero de los documentos, en la parte que va de las páginas 30 a 46 del proyecto.

En caso de no ser aprobado por la mayoría necesaria, pasaré al segundo de los documentos a analizar los conceptos de invalidez que fueron –efectivamente– planteados en las demandas.

Así las cosas, en este apartado –tal como se mencionó en suplencia de queja– se declara la inconstitucionalidad de la porción normativa que dice: “personas con discapacidad” de la

fracción LXIV del artículo 9 y de la totalidad de la fracción II del artículo 69 de la Ley de Movilidad, por haberse emitido sin consulta estrecha con las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.

Se sostiene que la violación al artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad radica en que tales preceptos reclamados regulan de manera directa a las personas con discapacidad.

No obstante, su contenido no fue objeto de una convocatoria pública, abierta y previa, de buena fe, con difusión adecuada y con plazos razonables para que la participación de las personas con discapacidad hubiera sido efectiva. Para ello, en el proyecto se alude a lo discutido en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, fallada por este Tribunal Pleno el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, y se propone un estándar específico para revisar la regularidad constitucional de este tipo de normas a la luz de los requisitos exigidos por la citada Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Se afirma que el principio de participación, ejemplificado a través de la consulta, es una piedra angular de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Las personas tienen una experiencia de la vida distinta, dependiendo de sus múltiples características. La diversidad se refleja en el modo en que las personas toman decisiones respecto de su vida, con las características que los particularizan y conforme al entorno que los rodean. Así, las personas con discapacidad forman parte de esa diversidad humana que se encuentra en mejor posición para determinar sus propias necesidades y las políticas más adecuadas para atenderlas. Por ende, una sociedad inclusiva es aquella que

valora y celebra su diversidad y toma en cuenta las experiencias y opiniones de sus diferentes grupos.

Por otra parte, se señala que la fracción II del artículo 7 reclamado y el resto del contenido de la fracción LXIV del artículo 9 detentan un contenido autónomo al ámbito de regulación de las personas con discapacidad, por lo que no sufren del mismo vicio de inconstitucionalidad. Hasta aquí la presentación de este apartado, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Señalaba el señor Ministro Gutiérrez al final de su intervención que en la acción de inconstitucionalidad 33/2015 y la del Municipio de Cherán, efectivamente, establecimos un parámetro en relación cómo debíamos entender el artículo 4.3 de la convención en materia de desarrollo de la discapacidad, tuve un voto particular en una parte del asunto y un concurrente en otra; y eso me lleva a adoptar, en este caso, la siguiente posición.

Partiendo del estándar determinado en ese asunto, en el proyecto se nos está proponiendo –como lo acaba de señalar el señor Ministro Gutiérrez– suprimir la fracción II del artículo 69 de la ley impugnada y, parcialmente, la expresión “personas con discapacidad” de la fracción LXIV del artículo 9.

Me parece muy complicado generar el criterio de consulta sólo a partir de los preceptos en los que expresamente se considere la expresión “discapacidad”, y esto por varias razones. Uno, porque me parece que el vicio es un vicio del procedimiento legislativo en su totalidad. Me parece muy complicado que uno diga:

independientemente de los vicios que tuvo la ley, solamente voy a declarar inválido –en este caso por inconvencionalidad– aquellos preceptos en los cuales expresamente se mencione o expresamente hayan sido reclamados por los actores, en el sentido de que tienen contenido la expresión “discapacidad” o alguna otra semejante en este sentido. Creo que lo que está afectado de invalidez es el procedimiento legislativo en su totalidad, no sólo aquellos preceptos.

Por otro lado, si tuviéramos este criterio, me parece que se tendría que hacer una selección completa de la legislación; dándole una vista rápida a estos preceptos, me parece que hay otros muchos de la ley impugnada que tienen que ver con competencias de seguridad pública, de las delegaciones, etcétera, en esta materia de discapacidad; de forma tal que, si supliéramos, tendríamos que suplir para efectos de ver, primero, si efectivamente se satisfizo o no el procedimiento y, segundo, todas aquellas disposiciones que pudieran estar relacionadas con este particular tema. Esto –insisto– sería una forma de atacar el asunto, de cualquier forma, no estaría de acuerdo con ella.

Me parece que, cuando la convención dice: se consultará a las personas, es en aquellas leyes en las que se les pueda afectar, no por artículo específico, sino por la materia en este mismo sentido. Sé –desde luego– que estoy –al menos– imponiendo al legislador una extraordinaria carga de consulta pero, creo que el legislador —precisamente— supo o debió haberlo sabido —al menos— cuando reformó tan importantemente el artículo 1º constitucional, en junio del dos mil once, que estas eran las cargas que iban a caer, precisamente, sobre los procedimientos legislativos.

De esta forma, me lleva mi posición a votar por la invalidez del ordenamiento mismo, en virtud de que no se hizo una consulta a las personas discapacitadas y a las organizaciones, en los términos que prevé este artículo 4.3. Primero, de celebrar una consulta estrecha, que ya –de suyo– es bastante complicado; y, segundo, colaborar activamente con las personas con discapacidad y las organizaciones que la representan.

Creo que cuando la Asamblea Legislativa no satisface esto, afecta de invalidez a la totalidad del ordenamiento. Por estas razones, podría coincidir en la parte del 69, que está siendo considerada inválida por el Ministro Gutiérrez, pero no en el resto del asunto, porque —insisto— me lleva a votar por la invalidez completa de la legislación por este vicio que —a mi parecer— es lo suficientemente importante la falta de consulta de ningún tipo, ni siquiera se parece esto a la ley de espectro autista, donde había unas consultas que podríamos discutir si se parecían o no, aquí simplemente no hubo ningún tipo de consulta, y creo que se produce este vicio de invalidez.

Ahora, como entiendo que esta posición fue minoritaria también en el caso de Cherán y en el caso de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, en caso de que no se logre una posición en este sentido, pues seguiré participando en el debate con relación a los preceptos específicos que vienen combatidos. En ese sentido, obligado por la mayoría. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. También me parece que, en este punto, el hecho de

declarar la inconstitucionalidad solamente de una parte o de uno de los artículos —concretamente una de las fracciones del artículo 7— por la falta de consulta, me parecería que nos dejaría una inconsistencia —en todo caso— con el resto de la ley, por ejemplo, conté mínimo veintiún artículos, donde se menciona a las personas con discapacidad; entonces, me parece que traeríamos, primero, un problema de congruencia en cuanto a que sólo declaramos la inconstitucionalidad por falta de consulta en aquellos preceptos que fueron impugnados y no en el resto.

Sin embargo, a diferencia de la conclusión del Ministro Cossío, me parece que llegar al punto de declarar la inconstitucionalidad de estos veintiún —insisto, son los que conté— preceptos en que se menciona a las personas con discapacidad, me parece que es utilizar la suplencia de que, cuando no fue impugnado este asunto de la falta de consulta, y en una norma que no es específica para las personas con discapacidad, sino es una norma amplia que abarca un gran espectro de sujetos que van a ser beneficiados con esta norma, y que —me parece— usar la suplencia de queja para declarar todas las porciones normativas de estos veintiún preceptos es totalmente en contra de las personas con discapacidad, puesto que del análisis de estos veintiún preceptos se desprende que únicamente son mencionados como parte de otros grupos sociales que se van a ver beneficiados con esta norma, —insisto— no es una norma específica dedicada a las personas con discapacidad, como todos pudimos observar.

Por eso creo que, aquí mi posición sería el que —y como nos lo propone el propio ponente— entremos al estudio de inconstitucionalidad de las normas impugnadas en materia de discapacidad de fondo, —como él lo propone, y adelantándome— en donde nos propone declarar la inconstitucionalidad de las licencias en el caso de personas con discapacidad, pero por el

principio de discriminación. Estoy adelantando fondo, pero esa sería una salida, puesto que, de lo contrario, —insisto— no veo cómo con los precedentes podemos declarar por falta de consulta sólo lo que se nos impugnó, y hacer caso omiso de las otras veintiún disposiciones que hablan de personas con discapacidad, y que son mencionadas —insisto— en todas como parte de la regulación de movilidad que tendrán las distintas autoridades; en realidad, no va a entrar a ser una distinción por el carácter de discapacidad, por ejemplo: el artículo 12. “La Secretaría tendrá las siguientes atribuciones: IX. Realizar los estudios necesarios para la creación, redistribución, modificación y adecuación de las vialidades de acuerdo con las necesidades y condiciones impuestas por la planeación del Distrito Federal, —dice aquí— promoviendo una mejor utilización de las vialidades al brindar prioridad a las personas con discapacidad al peatón, al ciclista y al usuario de transporte público.”

Y así, en todos los preceptos es como se menciona a las personas con discapacidad y, XXV. “Establecer y promover políticas públicas para Proponer mejoras e impulsar que los servicios públicos de transporte de pasajeros, sean incluyentes para personas con discapacidad y personas con movilidad limitada,” en fin; llevar al grado de declarar la inconstitucionalidad de todos estos preceptos, por suplencia de queja, y que —insisto— no están destinados exclusivamente, porque no es una ley de movilidad para personas con discapacidad, sino para todos los habitantes de la Ciudad de México, no estaría de acuerdo con una declaratoria tan amplia con eso.

Por eso, prefiero el segundo proyecto del Ministro en el que entra a fondo y nos propone la inconstitucionalidad de aquellos preceptos que por otros motivos —como dije el ejemplo de

discriminación— pudieran ser inconstitucionales. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Me pide una aclaración el señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Nada más una pequeña aclaración sin entrar a analizar los valiosos comentarios que he escuchado hasta este momento. Sería en vía de consecuencia los demás artículos, en determinado momento. Acabamos de resolver un asunto donde se analizaron en el fondo los asuntos, concretamente, impugnados y, luego, en la parte de efectos, entramos a analizar si había otros artículos que adolecían de ese vicio; ese sería mi único comentario en cuanto a la metodología, a reserva de hacer comentarios sobre lo ya dicho por los señores Ministros. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En este punto, no comparto el sentido de las consideraciones del primer planteamiento del Ministro ponente, él —obviamente— nos hace la aclaración que presenta dos proyectos. Tampoco comparto el planteamiento del Ministro Cossío, en el sentido de que esto constituya una razón para declarar la invalidez completa de la legislación.

Tal y como analizamos en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, relativa a protección de personas con la condición de espectro autista; me parece que lo que se resolvió y la posición que sostuve entonces y que reitero ahora, que en el procedimiento de formación de leyes como mecanismo constitucional primordial

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

Considero que la obligación del artículo 4.3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, es un mecanismo de implementación de la misma convención y de armonización del orden jurídico. En paralelo, considero que, dentro de nuestras facultades de interpretación judicial de tratados internacionales, se encuentra la posibilidad de distinguir entre los contenidos normativos de tratados que reconocen y protegen –de forma directa– derechos humanos, y aquellas disposiciones que sólo constituyen deberes generales que coadyuvan a la implementación de las obligaciones adquiridas en el orden interno.

Tal y como lo expresé casi literalmente –en mi posición– respecto de la acción de inconstitucionalidad 33/2015, considero que las consultas no son mecanismos de democracia directa o conceptos que se integren al procedimiento legislativo previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal que definan su validez o la condicionen; es por ello que, el hecho de que no exista la regulación necesaria –y no es suficiente para realizarla, y que por ello no se halla llevado a cabo– no resulta suficiente para invalidar el procedimiento que dio origen a la norma impugnada ni parcialmente como lo propone el Ministro ponente ni totalmente como lo plantea el Ministro Cossío. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Me han pedido la palabra el señor Ministro Pérez Dayán, el Ministro Franco y el señor Ministro Zaldívar. Brevemente daría mi opinión – nada más– para participar en la discusión.

Para mí, –desde este punto de vista de la suplencia de la queja– se está haciendo un análisis respecto, no del contenido mismo de la norma, sino de la falta de consulta que se señala o se dice que no se hizo; sin embargo, también es importante tomar en consideración el contenido de las normas que se están proponiendo como inválidas porque, independientemente de que se hubiese hecho la consulta o no, –que ahora pensaría que sí– estaría –de cualquier manera, para mí– muy cuestionado el hecho de que se esté refiriendo a personas con discapacidad concretamente; está hablando de condiciones generales respecto de lo que debe entenderse de accesibilidad, no de discapacidad, de las personas para poder transitar, para poderse mover, y no está ni calificando ni definiendo a las personas con discapacidad ni a la discapacidad misma, desde un punto de vista.

Desde otro punto de vista, –como ya lo había anunciado y votado en el asunto de autismo, para mí– la consulta, en primer lugar, podría considerarla satisfecha con las participaciones que tuvo la Comisión de Derechos Humanos en este asunto y que, en la discusión legislativa se le tomó en consideración y durante el debate se analizaron estas propuestas y observaciones de la Comisión de Derechos Humanos y, por otro lado, –también así lo dije– como no hay una norma internacional –aunque se refiere la convención a que debe hacerse– que establezca específicamente cómo debe hacerse o cuál es el procedimiento que debe hacerse, pero –para mí– podría satisfacerse esto pero, aun cuando no se hubiera satisfecho, no creo que sea prácticamente invalidante porque no es parte de la democracia directa en el proceso

legislativo, –según nuestra Constitución y según las leyes que se aplican para la expedición en las normas–; de tal manera que, tampoco encontraría un motivo de invalidez.

Por otro lado, creo que si no se hizo este planteamiento y que, en todo caso, sería aplicable a muchas otras disposiciones que, de pasada hacen referencia a alguna de estas condiciones, ya no de discapacidad –como éstas no lo mencionan expresamente–, sino simplemente de accesibilidad o de movimiento o de movilidad, – como se señala en la ley el término– creo que habría que hacer lo semejante en muchas de las demás normas.

Por eso, también coincidiría –porque no se hace– en el texto del segundo proyecto que nos hace favor de presentar el señor Ministro Gutiérrez, y donde se hace el análisis de las normas en cuanto los conceptos de invalidez que ahí se plantearon. Señor Ministro Pérez Dayán, por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Aquí se han tocado temas que resultan de importancia para definir el camino inicial que podríamos emprender para el tema de la consulta tratándose de grupos vulnerables.

Recuerdo perfectamente bien los postulados de la acción de inconstitucionalidad 33/2015, cuyo objeto fue conocer el contenido de la Ley General para la Atención y Protección de Personas con la Condición del Espectro Autista. Frente a esta disposición –que tenemos hoy en análisis– surge una primera e importante diferencia, una legislación, la visualizada en la acción de inconstitucionalidad 33/2015, tenía como efecto y centro específico un determinado tipo de personas en situación de vulnerabilidad; esta otra, –que estamos analizando– las tiene sólo tangencialmente; esto es, las incluye en determinados supuestos,

en la mayoría de ellos, legislados de manera positiva, pero no es una ley que tienda a visualizar como eje rector de sus determinaciones la atención a un grupo vulnerable.

La primera pregunta —entonces— que habría que generarse en torno a la posibilidad de consulta y a la obligación que tendría un órgano legislativo para consultar a las instituciones, a los representantes de los grupos vulnerables y a los propios integrantes de estos mismos grupos, sería —evidentemente— cuando la ley tenga como objetivo principal regular en su generalidad o en casi su totalidad de disposiciones un aspecto propio de esta condición de vulnerabilidad.

Pero ¿qué pasa cuando en una norma que tiene que ver con la movilidad de la Ciudad de México, en distintas disposiciones se utiliza la expresión “personas con discapacidad”? ¿Es esto suficiente para provocar el mecanismo de consulta y no hacerlo nos traería la consecuencia fatal de invalidez por no haber preguntado si determinada fracción de un artículo —en 360— tendría o no que haber recibido una opinión de los interesados?

Expresaba que la mayoría de las disposiciones —como bien lo distinguió el señor Ministro Laynez— se capitalizan en sentido positivo; esto es, entregan derechos a las personas con discapacidad, alguna de ellas —analizada en este propio proyecto— es de carácter negativo, pues impide el otorgamiento o reexpedición de una licencia, pero ni aun pensando —inicialmente— que por establecer una cuestión de carácter positivo; esto es, que entregue una prerrogativa a alguien integrante de un grupo vulnerable, pudiéramos estar absolutamente seguros —por extensión— una invalidez. Traigo a recuerdo de ustedes que cuando se analizó la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro

Autista, la disposición que se cuestionaba y que, finalmente, fue invalidada, hablaba de un certificado de habilidades, en el entendimiento de que habiéndolo obtenido la persona con vulnerabilidad no podría ser rechazada de ningún trabajo, esto, mirado así, leído de primera línea, pudiera parecer una cuestión de carácter positivo, cumplir con un objetivo que es no discriminar en la medida en que se tiene un certificado de habilidades; sin embargo, este Tribunal Pleno estimó que un certificado de habilidades, en sí mismo, proyectaba un tema de discriminación, pues, a diferencia de quien no tiene una discapacidad, tendría que tramitar —antes que otra cosa— ante alguna autoridad señalada en la propia ley, el certificado de habilidades, lo cual ya le suponía un trato diferenciado; de suerte que la conclusión, a pesar de que la disposición se entendía como una prerrogativa generadora del derecho al trabajo sólo con la presentación del certificado de habilidades, en los hechos se traduciría en que todo empleador, antes de contratar a una persona con espectro autista, le podría exigir el certificado de habilidades, pues este estaba diseñado para no ser rechazados, pero también podría capitalizar bajo la figura de que el patrón exigiera este certificado.

De suerte que hacer un análisis genérico respecto de todas las disposiciones que en esta ley hablan de personas con discapacidad llevaría a entender si, efectivamente, no por el mero hecho de mencionarlos tendrían que ser invalidados.

En principio, estoy de acuerdo con la inconstitucionalidad, pues no hay antecedente alguno en este sentido y no se hizo consulta; sin embargo, también podría reconsiderar esta circunstancia si este Tribunal Pleno reflexionara que el fenómeno y obligación de la consulta tiene que ver cuando la finalidad, el objetivo de la legislación es, precisamente, regular una condición que genera distinción, diferenciación y un trato injustificado, mas cuando la ley

y el objeto es otro, como la expedición —quizá de un código civil— quién estaría pensando en que cada disposición que involucrara a algún grupo vulnerable tendría que ser motivo de una consulta, en el entendido, como lo definió este Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 33/2015: un aspecto real, un aspecto positivo, un aspecto propio y un aspecto generado en el entorno exacto de la discapacidad.

Concluyo: estoy de acuerdo en que en la historia de esta ley no hay un solo intento por hacer una consulta respecto de estas disposiciones, en función de que no se trata de una ley específicamente hecha para atender necesidades de grupos vulnerables, creo que la exigencia de la consulta, —a mi manera de entender— tendría que ser de carácter bastante más simple que la que implicara una legislación especializada en el caso, mas en este, no hubo una sola consulta ni información al respecto, tal cual lo destaca el proyecto.

De esa manera, estoy entonces con el proyecto principal que declara la invalidez de la norma, y no con el estudio alternativo que reconoce su constitucionalidad a través de un ejercicio interpretativo. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente, trataré de ser breve. En la acción de inconstitucionalidad 33/2015, también sostuve el criterio de que esta era una violación formal, integral al proceso legislativo. En aquel momento, di las razones respecto de ese asunto, y hoy, en primer lugar, creo que el criterio es correcto, y voy a decir por qué, además, los argumentos que se han dado para sostener que no es

así, en el caso concreto, me parece que no responden a la realidad de la norma.

Se ha dicho que son disposiciones tangenciales a la condición a la que nos referimos de personas con discapacidad; me parece que esto no puede entenderse así, y me voy a referir concretamente a la ley, para ser muy breve y no conceptualizar más de lo debido para que podamos resolver este asunto, señor Ministro Presidente.

El artículo 1, dice: “La presente Ley es de observancia general en el Distrito Federal; sus disposiciones son de orden público e interés general y tiene por objeto establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas y del transporte de bienes”. Ese es su objeto fundamental, la movilidad de las personas.

El artículo 5, señala: “La movilidad es el derecho de toda persona y de la colectividad a realizar el efectivo desplazamiento de individuos y bienes para acceder mediante los diferentes modos de transporte reconocidos en la Ley, a un sistema de movilidad que se ajuste a la jerarquía y principios que se establecen en este ordenamiento, para satisfacer sus necesidades y pleno desarrollo. En todo caso el objeto de la movilidad será la persona”.

Y el artículo 6 —citado por la Ministra al principio, en otro tenor— dice expresamente: “La Administración Pública proporcionará los medios necesarios para que las personas puedan elegir libremente la forma de trasladarse a fin de acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrece la Ciudad. Para el establecimiento de la política pública en la materia se considerará el nivel de vulnerabilidad de los usuarios, las externalidades que genera cada modo de transporte y su contribución a la

productividad. Se otorgará prioridad en la utilización del espacio vial y se valorará la distribución de recursos presupuestales de acuerdo a la siguiente jerarquía de movilidad: I. Peatones, en especial personas con discapacidad y personas con movilidad limitada". No voy más allá, hay otros artículos importantes, pero ¿qué quiero decir con esto? No se puede entender tangencial, la propia ley reconoce que su objeto es, precisamente, la movilidad de personas, y que dentro de esto las prioritarias son precisamente las personas con discapacidad.

Consecuentemente, el hecho de la consulta tiene que ver con que puedan opinar, ya lo hemos resuelto, no necesariamente las conclusiones de la consulta son obligatorias, pero se tiene que realizar para conocer el punto de vista de las personas con discapacidad, y cómo no va a ser necesario si se trata precisamente de la ley de movilidad, en donde la prioridad primera es tomar en cuenta a las personas con discapacidad, en términos de la propia ley; por supuesto que deben opinar, no nada más sobre los artículos expresos en donde se refiere a las personas con discapacidad, sino en relación a todo lo que señala la ley, a efecto de que ellos se pronuncien y puedan decir cuáles son sus opiniones de las determinaciones que se puedan adoptar, a efecto de que se cumpla, primero, con un criterio que hemos sostenido en la anterior acción de inconstitucionalidad, en particular, la 33/2015, de que tenemos que aplicar en las convenciones internacionales, y en donde hemos reconocido que la consulta a estas personas es obligatoria.

Este mismo criterio sostuve en aquel entonces y ahora he señalado por qué, en términos expresos de la propia ley, las personas con discapacidad son prioritarias, y debieron haber sido convocadas a una consulta para que opinaran sobre la misma.

Esta es mi posición, siendo congruente con lo que he sostenido anteriormente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido totalmente con lo que acaba de manifestar el Ministro Fernando Franco.

En mi opinión, tal como voté también en la multicitada acción de inconstitucionalidad 33/2015, que trataba de las personas con la condición del espectro autista, el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, no es opcional ni da lugar a ninguna duda, dice: “En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas –no dice: podrán celebrar– estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan”. Esta norma es de rango constitucional por mandato del artículo 1º constitucional y, consecuentemente, tiene que ser respetada en todos los asuntos, en todas las políticas públicas y en todas las leyes que tengan que ver con personas con discapacidad. Por lo demás coincido, esencialmente, en los requisitos y las condiciones que debe tener esta consulta, tal como se establecen en el proyecto.

Una primera cuestión que se ha analizado aquí es ¿qué sucede cuando solamente tangencialmente o algunos artículos de una ley tratan a personas con discapacidad? ¿Se tiene o no que consultar? Suponiendo –sin conceder– que en este caso

estuviéramos en ese supuesto, –que creo que no lo estamos– la convención no hace distinción alguna; entonces, creo que, en todos los casos que se involucra personas con discapacidad, se tiene que hacer la consulta pero, en el caso concreto, me parece que no estamos en una cuestión tangencial: la convención en la materia obliga a los Estados a establecer los ajustes razonables en beneficio de las personas con discapacidad. Consecuentemente, la ley establece toda una política pública en materia de movilidad, en lo cual incide necesariamente en las personas con discapacidad, no sólo en los artículos en que expresamente se refiere a ellos; la ley incide en esta materia, en este campo de acción de las personas con discapacidad en lo que dice, pero también en lo que no dice, porque es una cuestión general de política pública de qué se va a hacer con la movilidad en la Ciudad de México, y me parece que, de conformidad con la convención es esencial, es indispensable que se escuche a las personas con discapacidad.

De tal manera que, derivado de esto, tenemos dos supuestos: primero, que la consulta era necesaria de toda la ley y, segundo, que la invalidez –desde un punto de vista material– afecta a toda la ley, pero aun suponiendo –sin conceder– que no fuera viable o que no se suscribiera que afecta a toda la ley, por una cuestión de política pública de movilidad, me parece que estamos ante un vicio formal, y el vicio formal afecta a todo el cuerpo normativo, a toda la ley, no sólo a algunos preceptos.

De tal suerte que, –desde mi punto de vista– primero, es necesaria la consulta –para mí no hay duda–; segundo, me parece que es claro que no se hizo; en tercer lugar, creo que esto afecta toda la ley como una política de movilidad de la Ciudad de México, que debió haberse escuchado a las personas con discapacidad y, por tanto, al no haberse hecho, invalida –desde el punto de vista tanto

formal como sustantivo— a la ley, porque —reitero— desde el punto de vista formal hay un vicio, no puede ser cuando se habla de un vicio formal que una parte legislativa sea adecuada y otra no, que una sea válida, que una sea inválida, pero —además— si nos fuéramos a un criterio sustantivo o material, me parece que toda la ley establece una política pública, normas en materia de movilidad que afectan necesariamente a las personas con discapacidad, tanto por lo que dice como por lo que no dice, y era importante que las personas con discapacidad fueran escuchadas sobre qué tipo de política pública se va a establecer y, sobre todo, si se cumplen o no suficientemente los ajustes razonables a los cuales nos obliga la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por ello, votaré por la invalidez total de esta ley, porque me parece que al ser este mandato de la convención norma constitucional, parte del bloque de constitucionalidad, del parámetro de regularidad constitucional, hay un vicio de inconstitucionalidad y de inconveniencia que lleva a la invalidez de todo el orden, de todo el cuerpo normativo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Realmente ha sido muy interesante escuchar la participación de todos y me gustaría hacer algunas precisiones.

Primero, creo que el tratado —ya no voy a leer el artículo que acaba de leer el Ministro Zaldívar, precisamente, sobre la consulta— trae detrás una filosofía ordenadora, una filosofía que rige todo el tratado, y que rige el modelo social al que estamos obligados por derecho internacional a ir transitando, y se resume

en una frase: “nada sobre nosotros sin nosotros”; es decir, el razonamiento de la consulta es, precisamente, para darle participación a las personas con discapacidad, justo en los temas que le afectan; por eso, presento el proyecto no invalidando toda la ley, porque mi entendimiento de la norma es que abarca los temas de las personas con discapacidad y les da, les garantiza cierta audiencia en la participación, vuelvo al principio que siempre utiliza “nada sobre nosotros sin nosotros”.

En ese sentido, ha habido otras normas donde invalidamos porciones, donde existen vicios de competencia, por ejemplo, y ahí no invalidamos toda la ley, invalidamos las partes de la ley que tienen que ver con un determinado delito porque este delito ya se volvió federal, etcétera; es decir, no necesariamente me parece que un vicio de este tipo pueda llevar a invalidar toda la norma.

Me parece que el tratado busca proteger la participación de las personas con discapacidad en las normas, en las reglas que los afectan a ellos directamente y, en ese sentido, está planteado el proyecto.

En cuanto a que pudiera haber muchos artículos que se invalidan o pocos artículos, no creo que ese sea un análisis que hemos hecho anteriormente donde hay un vicio de procedimiento, no creo que el número de artículos incida en si la norma se torna constitucional o no; claro, habría que ver –en los efectos– si hay otras normas que adolecen de este mismo vicio.

En cuanto a la falta de consulta, efectivamente, en el párrafo 78 se aborda la participación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; efectivamente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dio sus opiniones, pero no respondió a una consulta abierta, pública, que convocara a la gente interesada en esta

temática; por lo tanto, me parece que la obligación de la consulta no se plasmó, hubo opinión de la Comisión sobre estos temas, indudablemente, pero no hubo una convocatoria y no hubo una consulta.

En ese sentido, sostendría el proyecto en estos términos, este es el proyecto que estoy sosteniendo; elaboré el proyecto alternativo porque estos son argumentos en suplencia; de no prosperar, tendríamos que entrar a analizar los argumentos planteados por ambas comisiones de derechos humanos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está a su consideraciones señores Ministros. Todavía no han intervenido algunos otros señores Ministros. Hay varios temas todavía que discutir respecto de la amplitud de una posible invalidez, respecto del estudio mismo que se hace en suplencia de la queja, sobre el mecanismo que se debe seguir para hacer la consulta y a quiénes hacer la consulta, no sé si –por el ejemplo– en el Distrito Federal exista una metodología para hacer el registro de organizaciones que tengan que ver con las personas con discapacidad y que hubiera que acudir a esos organismos, o consultando dos, o tres o diez de los más de ciento cincuenta organismos que aparecen –por lo menos– en las páginas de Internet; creo que todavía hay algunos análisis importantes que hay que analizar, independientemente de que hay diferencias de criterio, obviamente, lo hemos advertido desde hace mucho en quienes le den un alcance mayor a esta obligación de la convención, que a quienes no lo vemos como un motivo de invalidez; pero creo que podríamos continuar con este análisis y dar la oportunidad a los señores Ministros que no han participado para que lo hagan el día de mañana en la sesión ordinaria, para la cual los convoco en este

recinto a la hora acostumbrada, continuaremos con la discusión de este asunto.

Vamos a una sesión privada en cuanto se desaloje la Sala. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)