"2019. Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

Oficio No SEGOB/SDH-SP/210/2019
Ciudad de México, a 24 de mayo del 2019

PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA
I LEGISLATURA
28 MAYO 2019

Dip. José de Jesús Martín del Campo Castañeda
Presidente de la Mesa Directiva
Congreso de la Ciudad de México I Legislatura

P r e s e n t e

Anexo al presente me permito enviar para su conocimiento copia de Puntos Resolutivos de la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, dictados en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del día seis de septiembre de dos mil dieciocho.

No omito mencionar que pudiera ser considerado incluirlo en el Archivo Histórico de ese H. Congreso.

Se anexa copia simple de la constancia de notificación por oficio.

Sin otro particular, me es grato enviarle un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e

Alejandro Encinas Rodríguez

*mrl

14:20

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

AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIO
EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIR

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017
PROMOVENTES: MORENA, PARTIDO NUEVA ALIANZA, PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

OFICIO 2584/2019 **Morena** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2585/2019 **Partido Nueva Alianza** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2586/2019 **Fiscalía General de la República** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2587/2019 **Comisión Nacional de los Derechos Humanos** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2588/2019 **Congreso de la Ciudad de México** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2589/2019 **Jefe de Gobierno de la Ciudad de México** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2590/2019 **Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por conducto de su representante** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis

María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

OFICIO 2591/2019 **Consejería Jurídica del Gobierno Federal** (Se adjunta copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto).

En cumplimiento a lo ordenado en proveído de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, adjunto le envío copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto.

Ciudad de México, a treinta de abril de dos mil diecinueve.

Carmina Cortés Rodríguez
Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

EHC/EAM

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
2019 ABR 4 PM 5 15
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017.

En sesión celebrada el seis de septiembre de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, determinó, entre otras cosas, que la Ciudad de México cuenta con atribuciones para establecer en su Constitución particular y en su legislación, normas que regulen los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, siempre y cuando no alteren su contenido esencial y se haga dentro de su ámbito de competencias.

De esta manera, si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por el Pleno de este Alto Tribunal, me permito exponer en este voto concurrente las razones por las cuales coincido en que el Constituyente de la Ciudad de México cuenta con facultades para regular derechos humanos y, en específico, expresaré las consideraciones por las que convengo con el estudio particular de los preceptos cuestionados.

Para ello, divido este voto en los siguientes cuatro apartados:

I. ¿Puede la Ciudad de México ampliar derechos humanos y reconocer derechos nuevos?

Coincido con la sentencia en cuanto se afirma, en esencia, por un lado, que el parámetro de regularidad de los derechos humanos en el país se integra por los reconocidos en la Constitución y los reconocidos en tratados internacionales y, por otro, que los estados pueden emitir normas que

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

regulación en la materia, siempre que no alteren su contenido esencial y observen las obligaciones generales establecidas respecto de ellos.

A partir de esta lógica, concluyo que, incluso, cuando se habla de "creación" o "establecimiento de un derecho nuevo" dentro del fallo, se hace referencia en realidad a aquellos que derivan o se desarrollan, justamente, a partir de las previsiones contenidas en la Ley Fundamental y los instrumentos internacionales que, de otra forma, no podrían servir como parámetro de éstos, ni entenderse como sus límites.

Esto, máxime que los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Federal, incluidos desde luego los derechos humanos, deben interpretarse en un sentido amplísimo, con la idea de que los conceptos que enarbolan constituyan el techo al que deberán ajustarse las normas locales cuando desarrollen los principios en ella contenidos.

Así es, en la Ley Fundamental cabemos todos y todos somos igualmente valiosos para ella, por lo que no deben abrazarse interpretaciones maniqueas respecto de su contenido, el cual, por el contrario, debe ser de tal amplitud y alcance que nos permita a todos gozar de su protección, con independencia de nuestras condiciones y circunstancias particulares.

Desde esta dimensión, coincido en que la legislación de desarrollo o instrumentación expedida por las legislaturas locales sobre derechos humanos, siempre que se ajuste a ese techo normativo previsto en la Constitución General y los tratados internacionales, será compatible con los principios de universalidad, progresividad y seguridad jurídica, por lo que no podría considerarse inconstitucional cualquier regulación

general en esta materia, pues la calificación respectiva sólo podría darse al hacer un ejercicio de contraste entre los derechos establecidos en la ley estatal y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para robustecer mi posición, mencionaría que debe tenerse en consideración que el artículo 122, apartado A, fracción I, párrafo segundo[1], de la Ley Fundamental prevé un mandato constitucional en el sentido de que la Constitución de la Ciudad debe contener un catálogo de derechos humanos (cuando habla de "normas para el goce y protección de los derechos humanos") que, insisto, deben desprenderse de los establecidos en la Ley Fundamental y los tratados y respetar el contenido esencial que en ellos se define.

En relación con esto, vale la pena mencionar que considero que categorizar a la Ciudad de México como una entidad autónoma y no soberana no implica que deba restársele o limitársele la posibilidad de regular en relación con los derechos humanos que serán vigentes en ella, pues del procedimiento que dio origen a la reforma constitucional al artículo 122 es posible desprender que la intención de los legisladores fue transformar de fondo la naturaleza jurídica del entonces Distrito Federal para que pudiera dotar su régimen interior en condiciones similares a las demás entidades federativas, manteniendo dos características específicas: ser la capital de la República y la sede de los poderes de la Unión[2].

---

[1] "**Artículo 122.** (…)
A (…)
I. (…)
La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas para el goce y protección de los derechos humanos en el ámbito de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1º de [la] Constitución.
(…)."

[2] Según se desprende de la página 306 del Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores (cámara de origen).

Desde esta perspectiva, entre los puntos rectores conforme a los cuales se desarrolló la modificación a este precepto, se estableció que en la propia Ley Fundamental y, concretamente, en el artículo 122 se incluirían de manera puntual las bases para que la Ciudad dictara, como el resto de los estados, su propia Constitución[3], dentro de la que quedaría contenida la facultad para definir todo lo concerniente a su régimen interior[4], tomando en cuenta las prohibiciones y límites que se prevén para el resto de los estados[5].

Por su parte, en el dictamen de la Cámara de Diputados (revisora) se estableció, en lo que me interesa destacar, que con la reforma al artículo constitucional en comento, la Ciudad de México, a la que se reconoce como entidad autónoma en lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa[6], tendría su propia Constitución para regir la conducción del Estado, reconocer y proteger los derechos fundamentales, preservar las libertades y dotar de seguridad a los integrantes de su sociedad[7].

De esta forma, no encuentro ni dentro del texto constitucional ni en el proceso legislativo del que deriva, una previsión o argumento del que se desprenda o que pretenda sostener y justificar, en cualquier sentido, que el carácter autónomo de la Ciudad es una limitación para que lleve a cabo un desarrollo normativo en lo relativo a los derechos humanos pues, según indiqué, hay previsión en contrario dentro del propio texto constitucional y, además, la intención de la reforma a la Ley Fundamental tuvo la finalidad de permitirle regular su régimen interior en condiciones similares a las demás entidades federativas, sin soslayar

[3] Ídem, p. 313.
[4] Ídem, p. 314.
[5] Ídem, p. 319.
[6] Ídem, p. 78.
[7] Ídem, p 69.

su condición como capital de la República y sede de los poderes de la Unión.

Por tanto, reitero que, a mi juicio, válidamente pueden regular respecto de los derechos humanos, siempre que no alteren su contenido esencial y observen las obligaciones generales establecidas respecto de ellos en la Ley Fundamental y los instrumentos internacionales.

Reconocida la posibilidad indicada a la luz de la limitación general que señalé, y aun cuando me parece que esto sería suficiente para resolver el concepto de invalidez, podría coincidir también con las directrices que se proponen en torno a esta facultad (atender a la competencia legislativa, observar la jurisprudencia de este Alto Tribunal y no obstaculizar las facultades de los poderes de la Unión) y también con la idea de que son un primer acercamiento, pues me parecen congruentes con lo desarrollado en ella y, sobre todo, pertinentes para ir delimitando algunos aspectos que deben tomarse en cuenta para llevar a cabo esta atribución.

Ahora bien, la posición que he expresado es congruente con lo que he sostenido en distintos precedentes (acciones de inconstitucionalidad 11/2009 y 62/2009, además de la controversia constitucional 104/2009)[8]

[8] En las acciones de inconstitucionalidad resueltas por el Tribunal Pleno: 11/2009 –el 28 de septiembre de 2011, se analizó la constitucionalidad del artículo 7, primer párrafo de la Constitución de Baja California-; 62/2009 –el 29 de septiembre de 2009, se analizó la constitucionalidad del artículo 16 de la Constitución de San Luis Potosí-; controversia constitucional 62/2009 el 2 de mayo de 2013, se analizó la constitucionalidad del artículo 1 de la Constitución de Guanajuato y controversia constitucional 104/2009 el 2 de mayo de 2013, analizó la constitucionalidad del artículo 12 de la Constitución de Oaxaca.
En los 4 asuntos referidos, el tema común fue que los ordenamientos referidos incorporaron en sus textos fundamentales un concepto relacionado con el derecho a la vida desde la concepción que, a su juicio, no tenía reflejo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, debía declararse inconstitucional.

en los que he estimado, medularmente, que nuestro sistema constitucional no permite a las constituciones de los estados establecer derechos fundamentales, incluidos derechos humanos, en la idea de que no pueden contravenir lo previsto en el Pacto Federal ni contener aspectos que, por su naturaleza, sólo corresponden a la Constitución General de la República y, consecuentemente, son de exclusiva competencia del Constituyente Permanente.

Por tanto, he sostenido que, en principio, resultará inválida toda norma de una constitución estatal que pretenda determinar y establecer principios relacionados con los derechos humanos, pues estos sólo son materia de la Ley Fundamental y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y, desde esta perspectiva, considero que la definición conceptual de los derechos humanos corresponden a la Ley Fundamental.

PODER JUDICIAL DE L
SUPREMA CORTE DE JUST
SUBSECRETARÍA GENER
SECCIÓN DE TRÁMITE DE
CONSTITUCIONALES Y I
CONSTITUCIO

No obstante, también he dicho que el legislador ordinario podrá establecer normas relacionadas con los derechos humanos para concretar algún límite que se encuentre enunciado en la Constitución, regular el ámbito en el que el derecho se ejerce, o bien, desarrollar las disposiciones que, en su caso, sean necesarias para que dichos derechos puedan ejercerse o garantizarse, a fin de que no pierdan su plena eficacia como, por ejemplo, regulando la manera en que se puede dar efectividad al derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.

Esto es, aun cuando pienso que las constituciones locales no podrán tener un contenido declarativo mediante el cual puedan definir conceptualmente los derechos humanos y, consecuentemente, darles contenidos diferentes y alterar su esencia o establecer conceptos independientes para atender situaciones políticas o sociales

particulares de cada Estado, estoy convencido de que sí pueden legislar en relación con ellos, ampliarlos e, incluso, reglamentarlos en algunos casos siempre que no alteren su concepto e, insisto, creen una definición diversa a la prevista en la Norma Suprema, pues ello sí alteraría la uniformidad de estas instituciones nacionales y, consecuentemente, violaría la seguridad jurídica[9].

Por tanto, insisto, desde esta perspectiva comparto la propuesta que fue votada por el Tribunal Pleno en esta parte y, en todo caso, sólo precisaría que me aparto de varias de las consideraciones que se desarrollan en este apartado, pues me parece que son innecesarias para atender el concepto de invalidez planteado y que, por el contrario, podrían incluso comprometer la posición de este Alto Tribunal o la mía en la atención de otros asuntos que pudieran promoverse.

De esta forma, me separo de las consideraciones desarrolladas en torno a si los derechos humanos son una responsabilidad compartida de todas las autoridades en el sistema federal mexicano, en específico, lo relativo al cumplimiento de la cláusula federal de la Convención Americana de Derechos Humanos, y las diversas reflexiones desarrolladas en torno al federalismo, la finalidad y funcionalidad de los congresos locales y los ejemplos que se dan de legislaciones estatales que han regulado derechos humanos.

---

[9] Así me pronuncié en la sesión del Tribunal Pleno de 14 de junio de 2016, durante la discusión de la acción de inconstitucionalidad 75/2015, al señalar lo siguiente: "(…) Creo que las Legislaturas pueden legislar respecto de esos conceptos, lo que no pueden —según mi punto de vista— es cambiar el concepto mismo, o sea, la sustancia del concepto del derecho a la libertad o el derecho a ciertas instituciones de derecho establecidas en la Constitución, que por eso están en la Constitución Federal para darle uniformidad nacional, pueden ser legisladas, pueden ser ampliadas, pueden ser —inclusive— reglamentadas —seguramente en algunos casos—, pero no cuando modifican el concepto mismo y crean una definición diversa a la que está establecida en la Constitución. Precisamente —como decía— para buscar la uniformidad de las instituciones nacionales, buscando siempre seguridad jurídica (...)". Página 29 de la versión taquigráfica.

También me alejo de las consideraciones relacionadas con que las facultades de las entidades en derechos humanos se enmarcan en un proceso de descentralización en la materia como, con las que se llega a alguna conclusión abstracta en relación con el sentido o la razón de los distintos cambios en la regulación de los derechos fundamentales en el país.

Igualmente me distanciaría de algunos razonamientos del apartado en el que se analiza la no vulneración a los principios de universalidad y progresividad y que se formulan a partir de la doctrina y otras que se plantean como ejemplos o conclusiones particulares, además de las relacionadas con la distinción entre soberanía de los estados y autonomía de la Ciudad de México y otras tantas vinculadas con las diferencias entre esta entidad federativa y el resto de los estados del país, además de lo dicho respecto de las implicaciones que acarrea a la autoridad el establecimiento de derechos subjetivos dentro de la Constitución de la Ciudad.

JUDICIAL D
CORTE DE JU
TARÍA GEN
DE TRÁMITE
STITUCIONALES
INCONSTITUC

Con estas precisiones y a partir de las consideraciones y los matices previamente apuntados, insisto, voté a favor de la resolución en este apartado.

II. Derechos sexuales y reproductivos.

En este tema, el Pleno determinó **reconocer la validez** del artículo 6, apartados E y F, de la Constitución de la Ciudad de México, que refiere lo siguiente:

> "**Artículo 6**
> Ciudad de libertades y derechos
> (...)
> E. Derechos sexuales

Toda persona tiene derecho a la sexualidad; a decidir sobre la misma y con quién compartirla; a ejercerla de forma libre, responsable e informada, sin discriminación, con respeto a la preferencia sexual, la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales, sin coerción o violencia; así como a la educación en sexualidad y servicios de salud integrales, con información completa, científica, no estereotipada, diversa y laica. Se respetará la autonomía progresiva de niñas, niños y adolescentes.

F. Derechos reproductivos

1. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, voluntaria e informada tener hijos o no, con quién y el número e intervalo entre éstos, de forma segura, sin coacción ni violencia, así como a recibir servicios integrales para acceder al más alto nivel de salud reproductiva posible y el acceso a información sobre reproducción asistida.

2. Las autoridades adoptarán medidas para prevenir, investigar, sancionar y reparar la esterilización involuntaria o cualquier otro tipo de método anticonceptivo forzado, así como la violencia obstétrica.

(...)".

Al respecto, el Pleno estimó que la norma citada no vulnera las competencias de la Federación en materia de salubridad general, y la educación en sexualidad no viola los derechos de los padres a educar a sus hijos conforme a sus creencias religiosas, por las siguientes razones:

1. La planificación familiar no es una competencia exclusiva de la Federación, sino concurrente en la que las entidades federativas conservan las atribuciones de organizar, operar, supervisar y evaluar los servicios de planificación familiar, en sus respectivos ámbitos de competencia y dentro del margen fijado por el Ejecutivo Federal.

2. El Ejecutivo Federal ha fijado los estándares y principios básicos que deben seguir las autoridades locales al prestar los servicios de planificación familiar, como son: proporcionar información completa, gratuita, especializada, científica, documentada, generalizada sin posibilidad de negarla por motivos de género o

edad, y con respeto a los derechos fundamentales de hombres y mujeres y dignidad de la familia.

3. La norma impugnada no modifica los principios fijados por el Ejecutivo Federal, pues: a) únicamente reconoce la existencia de un derecho en beneficio de las personas, conforme al cual se les debe otorgar educación sexual y un servicio de planificación familiar integral; y b) reconoce un derecho en beneficio de las personas a recibir un servicio integral a fin de acceder al más alto nivel de salud reproductiva, y al acceso a información sobre reproducción asistida.

4. La norma no establece ni ordena la tipificación de un delito, pues solo faculta a las autoridades para adoptar medidas relacionadas con métodos anticonceptivos, así como de las violaciones obstétricas, lo que además se traduce en una forma de protección de los derechos humanos.

PODER JUDICIAL DE
SUPREMA CORTE DE JU
SUBSECRETARÍA GENE
SECCIÓN DE TRÁMITE D
CONSTITUCIONALES Y
INCONSTITUCI

5. La norma impugnada, al establecer el derecho a la educación en sexualidad no viola la libertad de los padres de educar a sus hijos con base en la religión que profesen; sino que, por el contrario, con base en el interés superior y la autonomía progresiva del menor, se regula la información que debe ser provista por el Estado a fin de que los menores reciban la educación sobre todos los aspectos de su salud, incluyendo la sexual.

Ahora bien, como lo adelanté en el apartado anterior de este voto concurrente, la Ciudad de México puede prever en su Constitución, la regulación y desarrollo de los derechos humanos, incluso puede ampliarlos y, en algunos casos, reglamentarlos, pero ello está sujeto a que no alteren su concepto o creen una definición diversa a la prevista en la Constitución Federal.

Asimismo, considero que el cumplimiento de nuestro sistema de distribución de competencias es prioritario en un Estado de Derecho, no solo porque es un mandato constitucional que permea en todo el ordenamiento y que vincula a todas las autoridades, sino también, porque impide el solapamiento de competencias y, consecuentemente, al tener reglas claras y atribuciones bien delimitadas, disminuye el riesgo de que las entidades federativas y la Ciudad de México pudieran ser omisas en cumplir con sus obligaciones bajo el pretexto de que no le correspondía determinada carga legislativa.

De esta manera, convengo con la sentencia de este Tribunal Pleno en que el Constituyente capitalino sí puede legislar en materia de derechos humanos, siempre y cuando cumpla con dos presupuestos básicos: a) Que lo haga dentro de los límites constitucionales y convencionales —es decir, que no se altere el núcleo esencial del derecho—; y b) Que se lleve a cabo dentro del ámbito de competencias que nuestra Constitución ha previsto.

Siguiendo este hilo conductor, **estoy de acuerdo con la sentencia del Pleno en cuanto reconoce validez del artículo 6, apartados E y F, de la Constitución local**, en virtud de que el Constituyente de la Ciudad de México sí tiene competencia para legislar en materia de planificación familiar, y porque el establecimiento de programas de educación sexual no vulnera la libertad de conciencia y religión.

No obstante, si bien estoy de acuerdo con la posición de esta Suprema Corte, lo hago con algunas consideraciones adicionales respecto de la alegada vulneración del derecho de libertad religiosa y de conciencia.

En primer lugar, considero que la norma impugnada no desconfigura ni excede los límites del derecho a la salud, en su vertiente de planificación familiar y educación para la salud, que se encuentra definido en el artículo 4 de la Constitución Federal y delimitado en la Ley General de Salud.

En segundo lugar, estimo que la regulación contenida en esta norma, fue emitida dentro del ámbito de competencias de la Ciudad de México. En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 4, párrafo cuarto[10] y 73, fracción XVI, de la Constitución Federal, la salubridad general es una materia concurrente entre la Federación y las entidades federativas, por lo que las bases mínimas y la distribución de competencias deben ser definidas por la Ley General de Salud correspondiente.

En relación con el aspecto competencial, como se prevé en el artículo 13, apartado B, fracción I, de la Ley General de Salud[11], corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, organizar, operar, supervisar y evaluar la

---

[10] "**Artículo 4o.**- (...)
(...)
Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.
(...)".

[11] "**Artículo 13.**- La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:
(...)
B. Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, en materia de salubridad general, como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales:
I. Organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general a que se refieren las fracciones II, II Bis, IV, IV Bis, IV Bis 1, IV Bis 2, IV Bis 3, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXVI Bis y XXVII Bis, del artículo 3o. de esta Ley, de conformidad con las disposiciones aplicables;
(...)".

prestación de los servicios a que se refieren, entre otras, las fracciones V y XI del artículo 3° de la Ley General de Salud[12], relativas a la planificación familiar y a la educación para la salud.

En consecuencia, las entidades federativas y la Ciudad de México cuentan con competencias para organizar y operar los programas dirigidos a prestar servicios de planificación familiar y educación para la salud, lo cual debe interpretarse que incluye, también, la facultad de expedir la legislación correspondiente. Lo anterior, porque siguiendo el criterio adoptado al resolver la acción de inconstitucionalidad 119/2008[13], en la que se analizaron las competencias del Distrito Federal para legislar en materia de protección a los no fumadores, los congresos locales pueden regular el ejercicio de las facultades que la ley general concede a las administraciones estatales.

E LA FEDERACIÓN
ISTICIA DE LA NACIÓN
ERAL DE ACUERDOS
DE CONTROVERSIAS
Y DE ACCIONES DE
IONALIDAD

Asimismo, estoy de acuerdo con el proyecto en que el artículo 6, apartado F, numeral 2, de la Constitución de la Ciudad de México no prevé tipos penales dirigidos a sancionar la esterilización involuntaria o anticoncepción forzada, así como la violencia obstétrica, sino que únicamente establece la obligación de las autoridades de prevenir, investigar, sancionar y reparar este tipo de prácticas, lo cual podrá realizarse a través de campañas de prevención, información o incluso mediante procedimientos administrativos.

---

[12] "**Artículo 3.-** En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:
(…)
V.- La planificación familiar;
(…)
XI.- La educación para la salud;
(…)".

[13] Acción de inconstitucionalidad 119/2008, resuelta el 3 de septiembre de 2009, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

De igual forma, estimo que las normas impugnadas **no vulneran el derecho de libertad de conciencia y religión** consagrado en el artículo 24 de la Constitución Federal[14], en virtud de que el artículo 6, apartado E, impugnado, al reconocer el derecho a recibir educación en sexualidad, no menoscaba el derecho de los padres a que sus hijos reciban una educación acorde a sus creencias religiosas o morales.

Adicionalmente, quiero expresar que, desde mi punto de vista, el derecho de libertad de conciencia y religión lleva implícito, a su vez, el derecho de profesar algún credo o ideología, y de vivir conforme a tales postulados. Este derecho de libertad implica, también, el derecho de no profesar religión alguna o de dejar de practicarla.

Aunado a lo anterior, y conjuntamente con los derechos de libertad de conciencia y religión, el Estado debe proteger el principio de separación Iglesia-Estado o de laicidad, contemplado en el artículo 130 constitucional[15], pues uno de sus fines primordiales es la garantía de la libertad religiosa y de conciencia.

La protección del principio de laicidad y de la libertad de conciencia y religión impiden que el Estado adopte una posición de adoctrinamiento ideológico que rompa con estas libertades básicas.

---

[14] "**Artículo 24**.- Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.
El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria."

[15] "**Artículo 130**.- El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley".

Por lo anterior, considero necesario definir que la "*educación en sexualidad*" contemplada en la norma impugnada no es, a primera vista y en abstracto, contraria a la libertad de conciencia y de religión ni del principio de laicidad que protegen nuestra Constitución. Lo estimo así, toda vez que la educación no consiste, únicamente en trasmitir conocimientos, sino también en trasmitir valores, generar actitudes y hábitos de comportamiento, es decir, un mínimo común denominador ético de la sociedad.[16]

La trasmisión de los conocimientos no es la única finalidad que deben perseguir los poderes públicos a la hora de configurar el sistema educativo en general y los programas de enseñanza y promoción en el ámbito local, puesto que la educación debe de servir también a la garantía del libre desarrollo de la personalidad individual en el marco de una sociedad democrática; finalidad que se ve satisfecha más eficazmente cuando se aportan a los menores todos los elementos cívicos y de protección a la salud.

Es posible concluir, desde esta perspectiva, que los padres y tutores cuentan con el derecho para elegir si la educación que tendrán los menores sea laica como la impartida por el Estado, o bien, de carácter religioso conforme a las convicciones religiosas y morales que prefieran. Sin embargo, no puede sostenerse que la educación sexual atente, por sí sola y en forma abstracta sin conocer los contenidos educativos ni las campañas de concienciación, contra la libertad religiosa y de conciencia de los menores y de sus padres[17].

---

[16] LLAMAZARES Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia II*, 3ª ed., Pamplona, Thomson Civitas, 2007, pp. 91 a 94.

[17] El derecho de los padres a educar a sus hijos conforme a sus creencias religiosas no es absoluto, incluso así lo han reconocido otras jurisdicciones constitucionales. Por ejemplo, el Tribunal Constitucional de España ha negado la posibilidad de

Aunado a ello, coincido en que los derechos sexuales y a la educación en sexualidad que contempla la norma impugnada, deben ejercerse de acuerdo con el principio de autonomía progresiva del menor, de manera que puedan ejercer sus derechos en forma gradual en la medida en que desarrollen un nivel de autonomía mayor[18].

En esta tesitura, estoy a favor de reconocer la validez de las normas impugnadas, pero por las razones antes señaladas.

III. Requisitos de reforma a la Constitución.

Por lo que hace a este tema, el Tribunal Pleno determinó **reconocer la validez** del artículo 69, numerales 3 y 6 y **declarar la invalidez** del artículo 69, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México que establecen los requisitos para reformar la Constitución capitalina. Las normas cuestionadas prevén lo siguiente:

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE
SUBSECRETARÍA GE
SECCIÓN DE TRAMI
CONSTITUCIONALI
INCOSTITU

> "**Artículo 69 de la Constitución de la Ciudad de México.** Reformas a la Constitución
> Esta Constitución podrá ser reformada o adicionada en cualquier tiempo, de conformidad con lo siguiente:
> 1. Las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, requerirán cuando menos el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso. (...)
> 3. Las iniciativas de reforma o adición admitidas, podrán ser votadas a partir del siguiente periodo en el que se presentaron.
> (...)

---

objetar la educación escolarizada, incluso por motivos religiosos, bajo el argumento de que la obligación de escolarizar constituye un límite constitucionalmente válido que fomenta los valores cívicos y el contacto con la sociedad plural.
Al respecto, ver, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Constitucional de España 133/2010, del 2 de diciembre de 2010.

[18] El Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha sostenido en el punto 1, la Observación General número 4, de "La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño", que: "los adolescentes de hasta 18 años de edad son titulares de todos los derechos consagrados en la Convención; tienen derecho a medidas especiales de protección y, en consonancia con la evolución de sus facultades, pueden ejercer progresivamente sus derechos".

> 6. En el caso de las adecuaciones derivadas de un mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán admitidas de inmediato para su discusión y podrán ser aprobadas en el mismo periodo."

Al respecto, el Tribunal Pleno concluyó que la Ciudad de México, por regla general, sí puede modificar o agregar elementos, requisitos y previsiones para reformar su Constitución, siempre que no se contravengan los principios y el contenido de la Constitución Federal, pues es una cuestión que se encuentra dentro de la libertad configurativa de las entidades federativas.

De esta manera, en la sentencia se reconoció la validez del artículo 69, numerales 3 y 6, de la Constitución local, al considerar que no se vulneró el principio de supremacía constitucional, pues del propio numeral 6 del artículo impugnado se desprende que el proceso de reformas incluye tanto a las iniciativas que se dan con motivo de un cambio a la Constitución Federal, como las que derivan de cambios a las leyes generales, pues se sustentan en un mandato de la Constitución Federal.

No obstante, se declaró la invalidez del numeral 1, del artículo 69, controvertido, porque no es constitucionalmente legítimo permitir que la mitad de los diputados que conforman el órgano parlamentario local —esto es, el partido mayoritario—, tenga la facultad de desechar cualquier iniciativa, sin siquiera discutirla, impidiendo no solo la existencia de mecanismos de contrapesos y diálogo entre los distintos poderes que pueden presentar iniciativas (Jefe de Gobierno, Alcaldías, etcétera), sino que es totalmente contrario al principio de deliberación parlamentaria.

En este orden de ideas, **estoy de acuerdo con la sentencia aprobada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en atención a las siguientes consideraciones que justifican mi voto.

En primer término, coincido con la propuesta, respecto a que no se vulnera el principio de rigidez constitucional por aumentar requisitos al procedimiento de reforma de la Constitución local; por el contrario, los artículos impugnados, son acordes con el artículo 122, apartado A, fracción II, párrafo quinto de la Constitución Federal[19], que establece, como parte del procedimiento agravado para reformar la Constitución de la Ciudad de México, que sus adiciones o reformas sean aprobadas por las dos terceras partes de los diputados presentes.

El hecho de que se adicionen otros requisitos dentro del procedimiento o, en su caso, se agilice el procedimiento en casos excepcionales, como la adecuación de la Constitución local derivada de un mandato de la Norma Fundamental, por un lado, se encuentra dentro de la libertad configurativa de la entidad y, por el otro, no incide en el procedimiento agravado de reformas, pues, en todos los casos, dichas modificaciones legislativas se deberán aprobar por las dos terceras partes de los diputados presentes, como lo establece la Constitución local en el artículo 69, numeral 4[20].

PODER JUDICIAL DE LA CORTE DE SUBSECRETARIA GENERAL DIRECCION DE TRAMITE DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE INCONSTITUCIONALIDAD

---

[19] "**Artículo 122.** (...)
A. (...)
II. (...)
Corresponde a la Legislatura aprobar las adiciones o reformas a la Constitución Política de la Ciudad de México y ejercer las facultades que la misma establezca. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere sean aprobadas por las dos terceras partes de los diputados presentes."

[20] "**Artículo 69.** Reformas a la Constitución
Esta Constitución podrá ser reformada o adicionada en cualquier tiempo, de conformidad con lo siguiente:
(...)
4. Para que las adiciones o reformas admitidas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad.

Asimismo, convengo, aunque **por razones distintas**, en que no se vulnera el principio de supremacía constitucional por omitir incluir dentro de los casos de excepción para agilizar el procedimiento, aquéllas reformas por adecuación a las leyes generales.

Es decir, contrario a lo que estimó el Tribunal Pleno, la lógica de excepcionalidad de este procedimiento, cuando se trate de una adecuación por mandato constitucional, no necesariamente incluye una adecuación a las leyes generales, de ahí que **me aparto** de ese razonamiento.

En efecto, el argumento de la Procuraduría General de la República parte de que la Constitución Federal y leyes generales tienen la misma jerarquía y, por eso deben tener el mismo tratamiento legislativo, lo que a mi juicio resulta incorrecto, ya que la Constitución está por encima de todo nuestro ordenamiento normativo, por lo que, partiendo de esa base, no se justifica que las adecuaciones a leyes generales deban tener el mismo trato de excepcionalidad que la Norma Fundamental.

Asimismo, la razón para reconocer la validez, radica en que la reglamentación del procedimiento de reformas de la Constitución local, se encuentra en el ámbito de la libertad configurativa de la Ciudad de México, siempre y cuando sea acorde a los mandatos constitucionales. En este caso, se respeta la única regla que impuso la Constitución Federal, consistente en que las reformas se aprueben con las dos terceras partes de los diputados presentes y, por tanto, el hecho de que no se contemple un procedimiento expedito para la adecuación a las leyes generales, a mi juicio, no lo torna inconstitucional.

(…)".

En segundo lugar, también comparto el sentido de la sentencia, en cuando a **declarar la invalidez** del numeral 1, del artículo 69, de la Constitución de la Ciudad de México, pues, como lo sostuve en líneas precedentes, la reglamentación del procedimiento de reformas de la Constitución de la Ciudad de México se encuentra en el ámbito de la libertad configurativa de la entidad; sin embargo, esa libertad, se encuentra limitada por los mandatos y principios constitucionales, como lo es el principio de deliberación parlamentaria.

En diversos precedentes[21], este Pleno ha establecido que uno de los principios rectores del procedimiento de reformas es el principio de deliberación parlamentaria, conforme al cual se pugna por el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación en condiciones de igualdad y libertad, que permita tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública.

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE
SUBSECRETARÍA G
SECCIÓN DE TRÁM
CONSTITUCIONAL
INCOSTIT

En este sentido, el artículo 69, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México, vulnera el principio de deliberación parlamentaria, ya que impide que todas las fuerzas políticas participen en condiciones de igualdad y libertad en el procedimiento legislativo, pues para que puedan llegar a discutir una iniciativa, se requiere la aprobación de la mayoría.

Lo anterior, desde mi perspectiva, constituye un requisito irrazonable dentro de nuestro sistema democrático, pues soy un convencido de que la deliberación parlamentaria es un presupuesto fundamental en una

[21]Por ejemplo, la acción de Inconstitucionalidad 19/2010, fallada por el Pleno, bajo su ponencia, el 25 de octubre de 2010, por unanimidad de nueve votos, de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

democracia. En efecto, la deliberación legislativa permite que mayorías y minorías políticas participen en el proceso de configuración normativa, sin restricción o condición alguna, basta con que se presente la iniciativa, para que todos los grupos políticos tengan oportunidad de moldear e influir, durante la deliberación pública, en la configuración normativa, que es lo que le da sentido a su condición de representantes de los ciudadanos, de manera que, condicionar u obstaculizar esa participación, resulta inconstitucional; de ahí que comparta la declaratoria de invalidez propuesta.

IV. Instituto de Defensoría como órgano constitucional autónomo.

Este Tribunal Pleno **reconoció la validez** de los artículos 46, Apartado A, párrafo primero, inciso f) y 51, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México, en los cuales se establece la naturaleza del Instituto de Defensoría Pública como un organismo constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. Dichas normas prevén lo siguiente:

> "**Artículo 46.** Organismos Autónomos
> A. Naturaleza jurídico-política
> Los organismos autónomos son de carácter especializado e imparcial; tienen personalidad jurídica y patrimonios propios; cuentan con plena autonomía técnica y de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y para determinar su organización interna de conformidad con lo previsto en las leyes correspondientes. Estos serán:
> (…)
> f) Instituto de Defensoría Pública; y
> (…)".

> "**Artículo 51.** Instituto de Defensoría Pública
> 1. El Instituto de Defensoría Pública tiene como finalidad la asistencia profesional de abogadas y abogados públicos que presten servicios gratuitos de defensa de las personas justiciables, con el objeto de regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero local, garantizar el derecho a la defensa en materia penal y el patrocinio legal durante la ejecución penal; el acceso a la justicia

> mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en las materias familiar, administrativa, fiscal, mercantil y civil.
>
> (...)
>
> 3. El Instituto será un organismo constitucional autónomo especializado e imparcial; tiene personalidad jurídica y patrimonio propio. Contará con autonomía técnica y de gestión; plena independencia funcional y financiera; capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y para determinar su organización interna, de conformidad con lo previsto en la ley.
>
> (...)".

Sobre este tema, el Pleno sostuvo que son infundados los conceptos de invalidez a través de los cuales se arguyó que la Ciudad de México solo puede contar con los organismos autónomos que se reconocen en la Constitución Federal, sin poder crear o agregar algún otro.

En este sentido, en la sentencia se reconoció que la Ciudad de México está facultada para crear el Instituto de Defensoría y concederle la naturaleza de órgano constitucional autónomo. Lo anterior, porque el artículo 122, apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal únicamente vincula al legislador local a contar, por lo menos, con los órganos constitucionales autónomos que en ella se prevén para las entidades federativas, pero de ninguna manera prohíbe o impide que la Ciudad de México pueda establecer algún otro organismo.

Coincido con la sentencia en el sentido de **reconocer la validez** del artículo 46, apartado A, párrafo primero, inciso f), en relación con el 51, numeral 3, ambos de la Constitución de la Ciudad de México, y para este efecto, **únicamente me permito expresar algunas razones adicionales**.

En principio considero que el artículo 122, apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal, al establecer que *"la Ciudad de México contará con los organismos constitucionales autónomos que esta Constitución prevé para las entidades federativas"*, no puede ser interpretado en el

sentido que limite a la Ciudad de México a establecer los órganos autónomos que explícitamente estén reconocidos en la Norma Suprema para los Estados[22].

La interpretación anterior, implicaría desconocer la autonomía que la Constitución Federal[23] le otorga a la Ciudad de México en lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

Aunado a ello, si bien se establece que la Ciudad de México cuenta con los organismos autónomos que se prevén para las entidades federativas, comparto el criterio de este Pleno emitido en la Controversia Constitucional 32/2005[24], en el sentido de que las entidades federativas pueden establecer los órganos autónomos en términos de sus necesidades organizativas, siempre y cuando no contravengan las disposiciones del Pacto Federal, pues para mí, esta facultad se encuentra en el ámbito de la libertad configurativa de las entidades.

Asimismo, advierto que el artículo 17 de la Constitución Federal[25], establece como mandato que las entidades federativas deberán

---

[22] Esto es, en materia de transparencia y de derechos humanos; pues contrario a lo que plantea la Procuraduría, en materia electoral, no se ha determinado con claridad su naturaleza jurídica, de manera que en algunos estados les reconocen la calidad de órganos constitucionales autónomos y en otros no.

[23] "**Artículo 122**.- La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.
(...)."

[24] Fallada el 22 de mayo de 2006, por mayoría de mayoría de cinco votos de los señores Ministros Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón; los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

[25] "**Artículo 17.** (...)
(...)
La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de

garantizar la existencia de un servicio defensoría pública de calidad para la población, sin que se establezcan las características de los organismos que prestarán este servicio; de ahí que las entidades federativas podrán determinar la forma en que se prestará el servicio y las características del órgano encargado de prestarlo, como en el caso de la Ciudad de México, que decidió constituirlo como un organismo autónomo.

Finalmente, el hecho de dotar de autonomía al Instituto de la Defensoría Pública de la Ciudad de México no incide en el Pacto Federal, por el contrario, hace más eficaz el desarrollo de los mandatos constitucionales —como la defensa adecuada— a través de la prestación del servicio de defensoría pública.

De esta manera, con base en las consideraciones de este voto concurrente y con los matices antes anunciados, estoy de acuerdo con la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE
SUBSECRETARÍA
SECCIÓN DE TRÁM
CONSTITUCIONAL
INCOSTI

MINISTRO

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

LATO/RLP

---

los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.
(…)".

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.
2019 ABR 4 PM 5 16
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

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

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULAN LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2017 Y SUS ACUMULADAS 16/2017, 18/2017 Y 19/2017

En las acciones de inconstitucionalidad mencionadas en el rubro, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la validez del artículo 21, apartado D, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México[1], en el cual la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México reguló lo relativo a la recepción de las alcaldías de recursos federales.

Si bien compartimos la decisión del Pleno sobre la validez de la disposición normativa referida, desde nuestra perspectiva los razonamientos hechos en la sentencia debieron partir de una interpretación conforme con lo establecido en el artículo 122, apartado A, fracción VI, párrafo tercero, inciso D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones que expondremos a continuación.

Resolución mayoritaria

La Procuraduría General de la República planteó la inconstitucionalidad del artículo 21, apartado D, fracción I, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México por vulnerar el artículo 122, apartado A, fracción VI, párrafo tercero, inciso D), de la Constitución Federal, debido a que desde su perspectiva limita el acceso de las alcaldías a la recepción de recursos federales por sujetar su entrega a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México.

---

[1] Artículo 21. De la Hacienda Pública
(…)
D. Alcaldías
I. De los ingresos
Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, las alcaldías contarán con los recursos públicos siguientes:
a) Las participaciones, aportaciones y demás ingresos de procedencia federal, de conformidad con las leyes de la materia;
b) Los recursos de aplicación automática que generen;
c) Las asignaciones determinadas para sus presupuestos, contempladas en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México; y
d) Los ingresos provenientes del fondo establecido en el artículo 55 de esta Constitución.
(…)

Al respecto, el Tribunal Pleno estimó que era suficiente una interpretación sistemática de la propia Constitución de la Ciudad de México debido a que aun cuando era cierto que el acápite del artículo impugnado señala que los recursos públicos de las alcaldías están sujetos a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, ello no implica o autoriza que se limite o condicione su acceso a los recursos federales que les corresponden.

Lo anterior porque dado el carácter y origen federal de tales recursos, se rigen conforme a los criterios que prevea la legislación federal aplicable, sin que las autoridades capitalinas puedan modificarlos; lo cual se corrobora con el inciso a) del propio artículo, pues al referirse a los recursos de origen federal, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México fue enfática en señalar que dichos recursos serán asignados de conformidad con las leyes de la materia.

Razones que sustentan nuestro disenso

Desde nuestra perspectiva, respetuosamente, lo sostenido en la sentencia no resuelve el planteamiento realizado por la Procuraduría General de la República, pues, como fue aceptado en el criterio mayoritario, el acápite del numeral impugnado condiciona a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México a todos los ingresos que se enumeran en los incisos del artículo impugnado, incluidas las participaciones, aportaciones y demás ingresos de carácter federal.

En otras palabras, conforme al artículo impugnado, las participaciones, aportaciones y demás ingresos de carácter federal –que en términos de las leyes de la materia (Ley de Coordinación Fiscal, por ejemplo) deben recibir las alcaldías de la Ciudad de México– estarán condicionados a las previsiones de ingresos de la hacienda pública local para estimarse como recursos públicos con los cuales podrán contar las alcaldías.

Ahora, la Procuraduría General de la República solicitó la invalidez de la disposición normativa referida por transgredir el artículo 122, apartado A, fracción VI, párrafo tercero, inciso D), de la Constitución

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRAMITACIÓN DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Federal, en el cual fue previsto que el presupuesto de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México debe componerse al menos por los montos que conforme a la ley les correspondan por concepto de participaciones federales.

Es decir, la disposición de la Constitución Federal referida determina que el presupuesto de las alcaldías de la Ciudad de México debe incluir sin condicionamiento alguno los montos de las participaciones federales, los cuales, a su vez, son determinados conforme a las leyes federales de la materia.

Por tanto, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los montos de las participaciones federales deben reconocerse como parte del presupuesto de las alcaldías de la Ciudad de México, sin que puedan condicionarse a las previsiones de ingresos de la hacienda local.

En ese orden de ideas, la frase "*de conformidad con las leyes de la materia*" que contiene el artículo 21, apartado D, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de la Ciudad de México, contrario a lo señalado en la sentencia aprobada por el Pleno, se refiere solo a que los montos de las participaciones federales se determinarán en términos de tales leyes, pero ello de ninguna forma resuelve el argumento de invalidez consistente en que las participaciones, aportaciones y demás ingresos de carácter federal que deben recibir las alcaldías de la Ciudad de México, estarán condicionados (para estimarse como recursos públicos con los cuales podrán contar) a las previsiones de ingresos de la hacienda pública local.

Por ende, estimamos que la solución adecuada al argumento en comento implicaba realizar una interpretación del artículo impugnado que fuese conforme al contenido del diverso 122, apartado A, fracción VI, párrafo tercero, inciso D), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esa interpretación conforme permitiría concluir que el presupuesto o previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México deben incluir sin condicionamiento alguno los montos de los recursos

federales, los cuales, a su vez, son determinados conforme a las leyes federales de la materia.

Razones por las cuales consideramos que la solución adecuada del argumento de invalidez planteado requería de esa interpretación conforme, sin que pudiera estimarse suficiente la sola interpretación sistemática de las diversas porciones normativas del artículo 21, apartado D, fracción I, inciso a), de la Constitución de la Ciudad de México.

A T E N T A M E N T E

MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE
SUBSECRETARÍA G
SECCIÓN DE TRÁM
CONSTITUCIONAL
INCOST

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

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

Ciudad de México, a treinta de abril de dos mil diecinueve.----------
Carmina Cortés Rodríguez, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,----------

----------**C E R T I F I C A**----------

Que la anterior es copia fiel y exacta de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017**, promovida por Morena, Partido Nueva Alianza, Procuraduría General de la República y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para los efectos legales a que haya lugar, y se expide en catorce (14) fojas útiles, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas, para los efectos legales a que haya lugar.----------
Lo anterior, en cumplimiento a lo ordenado en proveído de veintiséis de abril de dos mil diecinueve, dictado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **CONSTE.**----------

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

EHC/EAM

FORMA A-5

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

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN POR OFICIO

Oficio 2590/2019

Acción de inconstitucionalidad **15/2017** y sus acumuladas **16/2017**, **18/2017** y **19/2017**

Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, por conducto de su representante

Calle de Xicoténcatl, número 9, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, código postal 06018, Ciudad de México.

En la Ciudad de México, a las DOCE horas con VEINTICINCO minutos, del VEINTICUATRO de MAYO de dos mil diecinueve, el suscrito Juan José Morgan Lizárraga, Actuario Judicial adscrito a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, me constituí en el domicilio de la autoridad al rubro indicada y una vez cerciorado de que coincide con la nomenclatura de la calle, número y colonia, procedo a notificarle el oficio de que se trata.

Anexos entregados: copia certificada de los votos concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente asunto.

Persona que recibe, manifiesta llamarse: ALEJANDRO ENCINAS RODRIGUEZ

se identifica con IFE EURO AL 54051309 H 300

y refiere ser

24-05-19
12:25 hrs

Sello y firma de recibido:

El Actuario

EHC/EAM