

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 6 DE MAYO DE 2021.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
167/2020	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ADMINISTRACIÓN Y DESTINO DE BIENES RELACIONADOS CON HECHOS DELICTIVOS PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTIDÓS DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE DECRETO LXVI/RFLEY/60669/2020 III P.E.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	3 A 32 RESUELTA
66/2019	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO 616 POR EL QUE SE EXPIDIÓ LA LEY DE PENSIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE DICHO ESTADO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTIOCHO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	33 A 44 RESUELTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 6 DE MAYO DE 2021.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

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

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:20 HORAS)**

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 47 ordinaria, celebrada el martes cuatro de mayo del año en curso.

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

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 167/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN Y DESTINO DE BIENES RELACIONADOS CON HECHOS DELICTIVOS PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA.**

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

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

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIONES VII, IX, XII Y XIV, 36, 37, 39, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES I Y II, 40, PÁRRAFO SEGUNDO, 41, PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO, 42 Y 43 DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN Y DESTINO DE BIENES RELACIONADOS CON HECHOS DELICTIVOS PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA, REFORMADOS Y ADICIONADOS MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EL VEINTIDÓS DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA DECISIÓN, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE ESTA EJECUTORIA.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los apartados de antecedentes, competencia, oportunidad y causales de improcedencia. El de legitimación lo veremos por separado. ¿Hay alguna observación sobre estos apartados? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Para el considerando de legitimación, le cedo el uso de la palabra al señor Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Me gustaría plantear una duda en relación con el tema de la legitimación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la acción 167/2020. Advierto que, en este caso —como en los asuntos siguientes que el Tribunal Pleno tendrá que resolver—, la CNDH formula un único concepto de invalidez, que atañe a una impugnación meramente competencial bajo el argumento de certeza jurídica.

De una revisión de los precedentes de la materia, esto es, desde las acciones de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada, así como la 22/2009 y 49/2009, se ha favorecido el principio *pro actione*

por lo que atañe a las impugnaciones que el organismo protector de derechos humanos puede esgrimir ante este Alto Tribunal; sin embargo, también se ha establecido, particularmente en la acción de inconstitucionalidad 30/2013, que una impugnación, como pudiera ser el caso en que se alegara una invasión de ámbitos competenciales, desvinculada de la protección a derechos humanos actualizaría la falta de legitimación de la CNDH. Así, mi duda es si, ante importantes cambios constitucionales, por ejemplo, la ampliación de la legitimación para promover controversias constitucionales, ¿no es conveniente el reexaminar la legitimación de la CNDH para casos como el que nos ocupa, especialmente, tomando en cuenta la naturaleza y el objeto de este organismo y los términos en los que queda acotada su legitimación, de conformidad con el artículo 105 constitucional? Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro González Alcántara. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Seré muy breve.

Yo, como varios de ustedes saben —probablemente, las Ministras que entraron más recientemente no estuvieron ya en la parte en que yo refería—, reiteradamente —yo— no estaba de acuerdo en que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tuviera competencia para poder impugnar y legitimación, por lo tanto, para poder impugnar este tipo de asuntos, en donde realmente no estaba esgrimiendo una violación directa a derechos humanos, sino que es una violación indirecta, que se genera a raíz de que se le expande

esa legitimación para considerar que, obviamente, al vulnerar ciertos derechos que están consignados en el apartado de derechos humanos en nuestra Constitución en el título primero, consecuentemente, pues la mayoría consideró, reiteradamente —también—, que sí tenía legitimación. Por eso, —yo— tomé la determinación cuando se constituyó una mayoría —ya— muy firme de respetar el criterio mayoritario y, simplemente, votar con reserva.

En principio y atendiendo al resultado que pueda haber a la luz de esta reflexión, que plantea el Ministro Juan Luis González Alcántara, —yo— expresaré mi voto, de nueva cuenta, en uno u otro sentido. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Laynez y después la Ministra Piña.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, muy brevemente, Ministro Presidente. Bueno, mi postura es muy similar a la del Ministro Fernando Franco: —yo— desde que ingresé como miembro del Tribunal Pleno, manifesté también estas inquietudes, inclusive, en varios asuntos fueron llevados al voto y la mayoría decidió... —digamos— el Tribunal en Pleno decidió mayoritariamente que —sí— una... —perdón— la impugnación competencial conlleva una violación a derechos humanos.

En esa tesitura, —yo— también ya no he estado votando en contra de esa legitimación, sino, vencido por esa mayoría —lo hice valer, en su momento, en un voto particular—, pero siempre —ya— voto por la... y hago mis proyectos con la legitimación. A mí me parece

que, hoy en día, con la reforma constitucional que agrega también —perdón— la posibilidad de que se argumenten en controversia derechos humanos, pues creo que vamos en ese sentido. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Brevemente, porque el Ministro Javier Laynez —ya— lo refirió tal cual. Es cierto que la controversia 30/2013 estableció ese criterio. Yo no integraba el Pleno —creo que varios de los que aquí estamos presentes tampoco integrábamos Pleno—; sin embargo, con posterioridad, tratándose de la impugnación en acciones de inconstitucionalidad de la comisión sí se estableció, por un criterio mayoritario, que sí estaba legitimada la comisión para impugnar legislaciones en cuanto que la competencia, precisamente, derivaba en la afectación a un derecho humano del particular, toda vez que —pues— no puede ser afectado, en términos de nuestra Constitución, por autoridad incompetente.

En el caso —a mi juicio—, es claro: se está impugnando la Ley de Administración y Destino de Bienes Relacionados con Hechos Delictivos para el Estado de Chihuahua, que implicaría, evidentemente, una afectación a derechos de los particulares y, por lo tanto, esos actos deben ser emitidos por autoridad competente, y de ahí la legitimación de la comisión para activar esta acción.

Y, por otra parte, —también como lo dijo el Ministro Laynez— si la propia Constitución (en el artículo 105) amplió en un mecanismo diferente, como es la controversia constitucional, amplió la

posibilidad de que los entes legitimados adujeran derechos, la violación a derechos humanos, cuando es un medio de impugnación que no estaba pensado, original y doctrinariamente, para invasión de competencias, sino para afectación de derechos humanos, con mayor razón —yo— sigo sosteniendo mi criterio de que la comisión sí estaría legitimada para interponer la presente acción, en términos de lo que establece el proyecto del Ministro Laynez. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. Ministra Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministro Presidente. Creo que lo que plantea el señor Ministro Juan Luis González Alcántara es muy importante. En algún momento —ya— lo hemos tocado anteriormente y —yo— considero que depende de cada asunto si la comisión nacional tiene legitimación para impugnar la competencia.

En el caso que nos ocupa, se plantea la duplicidad de las legislaciones en materia de extinción de dominio. La comisión alega que hay una violación al derecho a la seguridad jurídica y principio de legalidad. Entonces, en este caso en especial, considero que sí tiene competencia y, al igual que el Ministro Fernando Franco, —yo— votaría con reserva de criterio. Gracias, Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Creo que el tema, que se ha tocado y que introdujo el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, cobra vigencia muy a partir de que los precedentes, que justificaron la legitimación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para cuestionar la validez de las leyes a partir de un ámbito estrictamente competencial, pudieran tener un argumento de refuerzo a partir de la nueva denominación que el capítulo correspondiente a los derechos humanos tiene en la Constitución a partir del dos mil once. Aun cuando creo que este es un aspecto estrictamente doctrinal y que —para mí— el criterio de la legitimación, en el caso concreto, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para combatir por incompetencia la validez de una ley bien pudiera llevar a una reflexión sobre la extensión que tiene este concepto y la protección que merece a partir del mecanismo de la acción de inconstitucionalidad que se da por presentada, precisamente, por la comisión.

El artículo 1° de la Constitución, en su redacción actual, establece el reconocimiento de los derechos humanos y las garantías para su protección. En el análisis —hasta cierto punto novedoso— sobre la definición y esa connotación de derechos humanos y garantías para su protección, la autoridad competente, más que un derecho humano, podría parecer —para muchos— un tema de garantías para su protección —como lo es el mismo mandamiento escrito—; pero, independientemente de cuál postura tomáramos —si esto es realmente un derecho humano o es una garantía para la protección de otros derechos—, subyace un principio muy importante para ambas estructuras, y lo es el principio de seguridad jurídica. Y si el principio de seguridad jurídica se erige como el sustento de los

derechos humanos, me parece clara la explicación para determinar que una de las funciones primordiales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es, precisamente, salvaguardar estos y, a partir de la legitimación que la Constitución le da como sujeto activo en uno de estos instrumentos, que es la acción de inconstitucionalidad, tiende a quedar incluida la cuestión o garantía de competencia como salvaguarda de los derechos humanos.

Esto, entonces, nos podría hacer entender que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no solo está legitimada para promover acciones de inconstitucionalidad por la violación a los derechos humanos, sino las garantías para su protección y, en esa medida, mantengo mi criterio respecto de la legitimación ampliada de la comisión, entendiendo que, bajo el principio de seguridad jurídica, tiene esta facultad para defender derechos humanos y las garantías de su protección, como un aspecto estrictamente teórico que se produce al analizar la legitimación.

Yo, por ello, estoy de acuerdo con la interpretación que corre desde los años dos mil seis y dos mil nueve, y para tales circunstancias convengo en que en este caso la tiene. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Pérez Dayán. ¿Algún otro comentario? A mí me parece muy interesante que el señor Ministro González Alcántara nos invite a la reflexión sobre este tema tan importante, que —como bien se ha dicho aquí— ya hay un criterio mayoritario; pero, de cualquier manera, hay algunos integrantes del Pleno —Ministra y Ministros— que han votado esto con reservadas, incluso, han votado en contra en

algunos asuntos específicos. Y la reflexión del Ministro González Alcántara es en el sentido —si bien entendí— que tenemos un nuevo marco constitucional, que fortalece la función de la Corte como tribunal constitucional y que, si bien es cierto que la reforma fue tendente, particularmente, para las controversias y no para las acciones, de todas maneras —quizás— valdría la pena hacer una reflexión a partir de ella.

Yo sigo convencido de que la Comisión de Derechos Humanos es competente para promover acciones de inconstitucionalidad cuando se trata de violación de derechos humanos y, desde mi óptica personal, no tengo duda que cualquier persona pueda ser afectada en sus derechos por una autoridad competente, sea legislativa, sea administrativa o sea judicial. Implica un derecho humano, máxime en un caso como este, en que estamos en presencia de una ley que incide directamente en los derechos humanos de las personas.

Si estamos nosotros ante un ordenamiento legal que fue emitido —a decir de la Comisión de Derechos Humanos— por un órgano legislativo incompetente, aquí hay una violación a derechos humanos, al menos, hay un alegato de violación de derechos humanos. Ya veremos si esto es fundado o no. Reitero: —para mí— el tema de competencia siempre lo he considerado como un tema de derechos humanos.

El artículo 16, que habla de la garantía de legalidad, de que nadie puede ser molestado si no es por autoridad competente, pues es un derecho fundamental. Y si este derecho fundamental lo elevamos a grado de ordenamientos legales, de normas jurídicas generales y

abstractas, me parece que sigue teniendo la misma jerarquía de un derecho fundamental, de un derecho humano. Y, toda vez que la Constitución no limita qué tipo de derechos humanos pueden ser impugnados, en cuanto a su violación, por la Comisión de Derechos Humanos, me parece que la garantía genérica de legalidad, que implica la competencia del órgano legislativo o administrativo, es un derecho humano y, por ello, —yo— creo que confirmaré mi criterio que he venido votando así desde el inicio.

Se debe reconocer la legitimación de la Comisión de Derechos Humanos, máxime cuando creo que también debemos interpretar estos asuntos a la luz del principio *pro actione*. Ya se verá en el fondo si tiene razón o no la comisión; pero, de entrada, creo que es fundado este alegato en cuanto a la legitimación y, por eso, —yo— estaría con el proyecto. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Muy brevemente, —yo— ratifico también el criterio de que tiene legitimación. Hay alegato de violación —como ya se señaló, precisamente, en el propio proyecto, lo dice en el capítulo de legitimación, que se alega violación— de derechos humanos y, en todo caso, incluso —además—, sería una cuestión que tendría que estudiarse, precisamente, para ver si existen o no tales violaciones.

De tal manera que, estableciéndolos en el capítulo de legitimación y excluyendo esta posibilidad, pareciera que se está resolviendo uno de los planteamientos de fondo con un argumento de legitimación. Yo, en cualquiera de las circunstancias, ratifico el criterio de que sí lo tiene —con lo que ya se ha dicho— y, además,

considero que esto debe de ser motivo del estudio de fondo correspondiente. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Señor Ministro Pardo, adelante, y después la Ministra Ríos Farjat.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. Yo no pensaba intervenir porque sigo sosteniendo el mismo criterio, así como lo he hecho en precedentes, en el sentido de que el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución establece, como requisito para la legitimación de la Comisión de Derechos Humanos, que las leyes que impugna considere que vulneran los derechos protegidos por la Constitución. Y a mí, en este caso —como en los precedentes—, considero que, aunque el fondo sea un tema de competencia, sí tiene afectación a derechos protegidos por la Constitución.

No creo que sea una disputa, como en las controversias constitucionales, respecto de la invasión de competencias de un órgano a otro. En este caso, se alega la incompetencia como un aspecto que trasciende a derechos previstos en nuestra Constitución y, en esa medida, considero que sí tiene legitimación la comisión que promueve. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Presidente. Bueno, respecto al criterio que se ha señalado como previamente adoptado, —bien— yo no integraba este Pleno, pero coincidí con

ese criterio adoptado con antelación, respecto a que la CNDH tiene competencia para reclamar la validez constitucional de este tipo de casos.

Una ley con vicios de constitucionalidad no debería formar parte del orden jurídico y creo que las acciones y controversias, justamente, tienden a este propósito: de que —yo creo que— nuestro marco jurídico sea lo más correcto posible. Así que por esto y por razones muy similares a las que dio puntualmente la Ministra Piña, no fundamentalmente por un principio de *pro actione*, sino por estas dos cuestiones, —así lo suscribo— creo que la esencia y finalidad de las tesis y controversias de estos medios de control abstracto de constitucionalidad demandan, precisamente, una interpretación más amplia de este principio *pro actione*. Así que, —yo— estoy con este criterio, que estaba previamente adoptado por el Pleno. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Hasta donde entiendo, el Ministro González Alcántara no se pronunció por un criterio distinto, simplemente nos invitaba a una reflexión —que siempre me parece que son oportunas—. ¿Señor Ministro González Alcántara, quiere usted hacer uso de la palabra?

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Señor Presidente, yo planté esto en aras de buscar una reflexión colectiva y pues, desde luego, votaré en favor. como lo he hecho en precedentes. Y les agradezco mucho a todos los conceptos que pudieron expresar; y esto enriquece el diálogo que tenemos. Muchas gracias, Presidente, y gracias, señoras y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro González Alcántara. Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Perdón, Ministro. Rapidísimo una precisión porque creo que es importante para la congruencia de quienes luego votamos, a pesar de ese criterio mayoritario en contra. Yo, por ejemplo, he votado en contra de legitimación cuando la CNDH ha impugnado las leyes de ingresos municipales de todo un Estado, estrictamente por cuestiones de principios tributarios, creo que no obedece al espíritu del artículo 105 —en mi opinión—, o bien, una cuestión competencial sobre cuestiones orgánicas, creo que ahí también —yo, al menos— he hecho la diferencia de decir: bueno, lógicamente tiene sus facultades. Siempre argumentaré que estas cuestiones, a la larga, impactan en seguridad jurídica o en equidad, etcétera, etcétera. Solamente por si un día me ven votando, precisamente como lo he hecho en los demás casos, yo ya me he sujetado al criterio mayoritario. Solo era una precisión. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro Laynez. Tome votación, secretario, sobre el tema de legitimación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor con reserva de criterio.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor con reserva de criterio.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Agradeciendo al señor Ministro González Alcántara el que haya propiciado esta nueva reflexión, estoy con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Yo estoy con el proyecto, pero también agradezco al Ministro Juan Luis esta invitación a reflexionar porque su servidora no había tenido oportunidad de manifestarse.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto, la señora Ministra Esquivel Mossa vota con reserva de criterio; el señor Ministro Franco González Salas, también con reserva de criterio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.**

Y le pido ahora al señor Ministro Laynez, ponente de este asunto, si puede presentar el estudio de fondo de su proyecto, por favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Sí, gracias, Presidente, permítame.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Sí, perdón. En su demanda, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos trae un concepto de invalidez. Plantea fundamentalmente tres argumentos. Las normas duplican la regulación en materia de extinción de dominio, vulnerando el derecho de la seguridad jurídica y el principio de legalidad. Las normas fueron emitidas por una autoridad incompetente, puesto que el artículo 73, fracción XXX, constitucional faculta al Congreso para expedir la legislación única en materia de extinción de dominio. Finalmente, las disposiciones impugnadas regulan aspectos que ya están establecidos en la Ley Nacional de Extinción de Dominio.

El proyecto considera que el concepto de invalidez es fundado. Para ello, se da cuenta de que el catorce de marzo de dos mil diecinueve se publicó la reforma en los artículos 22 y 73, fracción XXX, de la Constitución en materia de extinción de dominio y se facultó al Congreso de la Unión para expedir una legislación única en la materia.

Para analizar esta reforma, en la acción de inconstitucionalidad 103/2019 el Tribunal Pleno concluyó, primero, el Congreso de la Unión es el único que cuenta con competencia para legislar en materia de extinción de dominio; dos, a partir de la entrada en vigor de la referida reforma constitucional —quince de marzo de dos mil diecinueve—, las legislaturas dejaron de tener competencia para

legislar en dicha materia; tres, sin perjuicio de que los Estados puedan legislar aspectos orgánicos complementarios, y es bajo este parámetro que el proyecto procede analizar el caso concreto.

En primer lugar, se destaca que el Congreso local reformó y adicionó esta ley de administración y destino de bienes relacionados con hechos delictivos mediante decreto publicado el veintidós de febrero de dos mil veinte. En segundo lugar, se da cuenta de que el legislador incorporó ciertos conceptos, tales como la disposición anticipada, el fondo de reserva, monetización, venta anticipada; reguló también las cuestiones relativas a los supuestos de procedencia de venta anticipada, los mecanismos para disposición o venta de bienes, la disposición de tierras ejidales o comunales, el reconocimiento de la calidad de víctima, entre otros aspectos, en los artículos impugnados. Se advierte, entonces, que, al momento de emitir dicho decreto, el Congreso local ya no contaba con facultades para legislar en materia de extinción de dominio. El Congreso de la Unión —ya— había hecho uso de la facultad exclusiva, pues el decreto por el que se expide la ley nacional se publicó con anterioridad a estas reformas.

Por último, no pasa desapercibido que las autoridades emisoras precisaron que las reformas impugnadas pretendieron armonizar la legislación local con la federal y que, inclusive, se reprodujeron diversas disposiciones de la ley nacional; sin embargo, tal como lo sostuvo este Tribunal en la acción de inconstitucional 103/2019, la intención de replicar los contenidos de la ley nacional no es una justificación para soslayar que las facultades establecidas en la Constitución son, exclusivamente, del Congreso de la Unión.

La incompetencia para regular la materia de extinción de dominio —como podemos ver— ya ha sido analizada en diversos precedentes del Tribunal Pleno, incluyendo la acción que acabo de mencionar. Quizás la particularidad en la presente acción es que el legislador... —perdón, perdón, Ministro Presidente— el legislador local replicó la redacción de varios artículos de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, es decir, los retoma casi o íntegramente; sin embargo, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte ha llegado a conclusiones similares a las que se proponen en el proyecto, sobre que la reiteración de estos contenidos también es inconstitucional, porque no hay competencia ni aun para reiterar: es el caso del Código Nacional de Procedimientos Penales, que también es una legislación nacional única, y así se resolvió en la acción 12/2014. Sería cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Yo estoy a favor del proyecto, pero me voy a apartar de algunas consideraciones relativas a cuándo dejó de tener competencia la legislatura local para expedir leyes en materia de extinción de dominio. El artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de los artículos 22 y 73, fracción XXX, de la Constitución señala: “La Ley Federal de Extinción de Dominio, Reglamentaria del artículo 22 de la Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos, así como la legislación respectiva del ámbito local, seguirán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la legislación nacional única en materia de extinción de dominio que ordena el presente Decreto”.

De este dispositivo, —yo— interpreto que las legislaturas de los Estados tenían competencia para legislar en la materia hasta que se emitiera la ley nacional única, y eso sucedió hasta el diez de agosto de dos mil diecinueve —en esa fecha entró en vigor la Ley Nacional de Extinción de Dominio—.

El proyecto está tomando como fecha válida para señalar cuándo dejaron de tener competencia los Estados la fecha de publicación de la reforma constitucional —donde viene el transitorio que acabo de mencionar—, lo cual, respetuosamente, me parece inexacto. Ese transitorio dice: seguirán en vigor hasta en tanto el Congreso expida la legislación nacional; no dice: dejarán de tener vigencia sus leyes ni podrá legislar al respecto. Esta frase de “seguirán en vigor” —yo— no la entiendo como una petrificación o como una orden a los Estados para ya no hacer nada o que se queden solamente con lo legislado, porque mantener en vigor una ley implica, justamente, la posibilidad de adecuarla a la realidad que se vive, de modificarla, de ajustarla.

Si Chihuahua hubiera emitido regulación en la materia antes de la emisión de la ley nacional —si fuera el caso—, no me parecería una afrenta constitucional porque la ley no se había emitido. Entender ese transitorio o que el transitorio ata de manos a los Estados es hacer una interpretación —me parece a mí— sobreinclusiva, que merma al federalismo, instruido por la Constitución en sus artículos 40 y 124.

Si los Estados son libres y soberanos —así dice con esa palabra la propia Constitución—, no comparto que una interpretación

sobreinclusiva restrinja a los Estados en su facultad de adecuar sus leyes a las necesidades y problemáticas. Para limitar a los Estados se necesitaría que la propia Constitución dijera, expresamente, que no podrán legislar. Nada más... solo dice que su normativa seguirá en vigor, es decir, durará “hasta en tanto”, pero no le impide que, precisamente para mantener su vigor de una forma adecuada para los ciudadanos, se vaya ajustando.

Este ha sido mi criterio en varios precedentes, especialmente, en la acción de inconstitucionalidad 103/2019 de Oaxaca —si no me equivoco—, donde yo formulé un voto concurrente por no compartir las consideraciones que —ahora— retoma este proyecto. Ahora, eso es en cuanto a las consideraciones. En el caso particular, Chihuahua sí se extralimitó porque legisló en materia de extinción de dominio en febrero de dos mil veinte, siendo que —ya—, desde el verano de dos mil diecinueve, se había publicado la ley en la materia. De ninguna manera el legislador chihuahuense tenía atribuciones —ya— sobre este tema. Por esta razón es que —yo— comparto el sentido del proyecto y me quedo con las consideraciones que aquí se fincan. De hecho, me gusta que el párrafo veintidós dice: “Congreso [...] ya hizo uso de las atribuciones referidas”; por lo que, respetuosamente, me parece que todas estas otras consideraciones adicionales, que no comparto, en realidad —pues— no son necesarias en el proyecto. Su pertinencia estaría al seguir el precedente —claro—; pero, a pesar de eso, me parecen innecesarias. Para mí, basta con la afirmación de que el Congreso ya hizo uso de sus atribuciones. Es cuanto, Presidente, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra.  
Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**  
Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

Yo también estoy a favor de la invalidez de los artículos combatidos. En este caso, efectivamente, el legislador de Chihuahua no cuenta con la facultad para legislar en la materia de extinción de dominio, pero quiero separarme de los párrafos veinte y veinticuatro, que afirman categóricamente que, desde el quince de marzo del dos mil diecinueve —cuando entró en vigor la reforma constitucional—, las entidades federativas dejaron de tener facultades para legislar en esa figura jurídica, ya que, como lo hemos expresado en precedentes, considero que la interpretación del régimen transitorio de la reforma permitía que las entidades federativas legislaran hasta en tanto se expidiera la ley nacional; sin embargo, en el caso concreto, esta interpretación funcional del régimen transitorio no es aplicable porque la reforma local impugnada se emitió cuando el Congreso de la Unión ya había expedido la Ley Nacional de Extinción de Dominio. Y es por ello que comparto la invalidez de las normas impugnadas. Es cuanto, Ministro Presidente, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro.  
Ministra Piña.

**SEÑOR MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Señor Ministro Presidente. Yo estoy con el sentido del proyecto, pero —desde mi perspectiva— no todas las normas locales que se refieren a extinción de dominio *lato sensu* y que hayan sido emitidas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley Nacional de Extinción de Dominio, o bien, de la reforma constitucional invadan la esfera competencial del Congreso de la Unión.

En mi opinión, que se consideren invasivas de la esfera competencial del Congreso de la Unión debe analizarse, además, si se emitieron dentro del margen de actuación, que deriva del artículo tercero transitorio de la Ley Nacional de Extinción de Dominio para que las legislaturas locales puedan armonizar sus leyes locales. Por lo tanto, debe atenderse a los artículos que ya se contienen en la ley nacional para definir qué aspectos en específico pueden regular los congresos locales. Por ejemplo, en el artículo 233, segundo párrafo, de la Ley Nacional de Extinción de Dominio se establece: “En el ámbito local, los Bienes cuyo dominio haya sido extinto por sentencia firme, podrán destinarse conforme lo determinen las disposiciones locales aplicables”.

Como se ve —a mi juicio—, hay aspectos relacionados con la extinción de dominio en el ámbito local, que la propia ley nacional reconoce que deberán ser regulados en las disposiciones locales y aplicables, y ello evidentemente debe acontecer con posterioridad a la entrada en vigor de la ley nacional. Por esto, —yo— no comparto el argumento genérico de que ya no pueden legislar, sino que se tiene que ver, exactamente, analizar las normas impugnadas y determinar si, conforme al tercero transitorio, es armonizar. Ello

analizando, a su vez, examinando la Ley Nacional de Extinción de Dominio.

Caso concreto, la reiteración textual de normas —como pasa en este asunto— no es armonizar; es, precisamente, invadir la esfera competencial del Congreso de la Unión, pues es obvio que, si el legislador federal ya estableció una norma jurídica sobre la materia de extinción de dominio, las legislaturas locales no pueden legislar ni siquiera copiándola textualmente. Por esas razones, —yo— estoy con el sentido del proyecto y me apartaré de algunas consideraciones de fondo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra Piña. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Muy brevemente, —yo— estoy de acuerdo con el proyecto, solamente me aparto de lo que —por cierto, acaba de mencionar la Ministra Piña— en el párrafo veinticinco, en donde dice que no pueden ni reiterar. Yo me quedo con el argumento simple y llano de que no tienen competencia para legislar en esa materia porque no siempre he considerado que la reiteración es indebida, porque no está realmente modificando, ni cambiando ni alterando lo que ya determinó la Federación. De esta manera, —yo— me aparto, simplemente, de esta afirmación del párrafo veinticinco y estoy de acuerdo con el proyecto que ya no tenía competencia la legislación local para legislar en esta materia. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Aguilar. ¿Algún otro comentario? Yo quiero decir que... Ministro Franco, su micrófono, por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Perdón. Yo solamente me separaría también de los términos en que están redactados los párrafos veinte y veinticuatro, por razones muy similares a las que ya se expresaron en intervenciones anteriores. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Yo estoy de acuerdo con el proyecto; sin embargo, me separo de la metodología.

La metodología que se sigue en el proyecto es, simplemente, hacer un análisis comparativo para ver si ya está contenido en la ley nacional y, de estar contenido en la ley nacional, entonces deviene en inconstitucional. Y, aunque —yo— coincido en que estas reiteraciones son inconstitucionales, no me parece que podamos cambiar o constituir la ley nacional como una especie de parámetro de regularidad constitucional.

Creo que a lo que tenemos que ir es a los artículos 22 y 73, fracción XXX, de la Constitución y al artículo transitorio que ya se ha señalado aquí, y analizar cada uno de los preceptos para ver si están incidiendo o no en la materia nacional, que ya no les corresponde a los Estados. De tal suerte que —yo— estoy de acuerdo con el proyecto y haré un voto concurrente para ampliar estas consideraciones. Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Es que a mí me parece que es muy muy importante lo que se mencionó aquí. Bueno, independientemente de la reiteración —entiendo que ha sido el criterio que se ha sostenido hasta el día de hoy por la mayoría—, en leyes nacionales no puede... no hay... si no hay competencia, no puede haber ni siquiera para reiterar. Pero; sin embargo, me parece muy importante lo que planteó —por ejemplo— la Ministra Lucía... Norma Lucía Piña —perdón— porque, efectivamente, se tiene que hacer el análisis de qué es extensión. Y que creo que coincide —si no interpreté mal— con lo que dice el Ministro Presidente. No me quiero adelantar, pero la CNDH impugnó por... bueno, solicitó —perdón— que, por extensión, se declararan inválidos todos los artículos que tienen que ver con extinción de dominio.

El proyecto está rechazando esta solicitud, precisamente, porque hay otros artículos en la legislación que tienen que ver con cuestiones que ya no son, propiamente, extinción de dominio, por eso no se está aceptando extenderlo. Por ejemplo, el artículo que instrumenta en el caso —y en el ejemplo que nos dio la Ministra Norma Lucía Piña— del 233, incluso, remite a lo que digan la legislaturas para la utilización de bienes. Esos artículos, que se analizaron, no los estamos declarando inválidos porque, efectivamente, ya no es extinción de dominio; ya concluye la acción de extinción y entra la parte administrativa orgánica, a la que claro que pueden legislar; pero no como complemento o armonización, simplemente porque corresponde. Por ejemplo, en el artículo 34 de la ley impugnada —que no estamos declarando, lógicamente, por extensión— dice: para efectos de este capítulo, la autoridad administradora a que se refiere la Ley Nacional de Extinción de

Dominio será la autoridad administrativa contenida en el capítulo III; es decir, la autoridad local que corresponda, lógicamente, esto no es legislar en materia de extinción. O el artículo 38 de esta ley impugnada, que señala cómo los bienes que han sido ya sujetos — es decir, los recursos que se obtienen de la extinción de dominio— van a poder ser utilizados por las dependencias del gobierno estatal para programas —dice— sociales u otras políticas públicas prioritarias y, para ello, crea un comité intersecretarial estatal; que también es un artículo de la ley, que es el que va a decidir adónde van esos recursos. Lógicamente, esto no es extinción de dominio, esto no es invasivo. Y, bueno, me adelanté, pero es precisamente por lo que el proyecto se limita a decir: esto es lo que invade, esto es legislar en materia de extinción de dominio; no se extiende a todo aquello que, por mencionar la ley de extinción de dominio, se solicite que sea también inválido, porque —lo otro— ya no es legislar en materia de extinción.

Yo agradezco porque creo que es muy muy importante y, si el Pleno está de acuerdo, —a mí— me gustaría que esto se precisara en el engrose en el proyecto, o sea, que se quedara muy claro esto con mucha precisión. Gracias, Presidente, creí que era importante que lo señalara.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro Laynez. Si alguien más no tiene... Ministra Piña, adelante.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo agradezco sinceramente la réplica del Ministro Laynez. Yo considero que sí sería conveniente —a mi juicio y, si no, haré un voto concurrente— que el proyecto que se nos está

presentando, en engrose, se presentara así, precisamente, en función del tercero transitorio porque, entonces, ¿qué podemos entender por armonizar? Bueno, pues lo que ya dijo este Tribunal Pleno, en función de funciones operativas o administrativas —es lo que se debe entender por armonizar—. Entonces, no es que no tenga facultades para legislar; sí la tiene. Sí tiene en este supuesto, conforme al tercero transitorio. No puede replicar —eso sí no lo puede hacer—, pero en esto sí, y eso nos da pauta también para que quede claro con los efectos del proyecto, que decimos que no se extiende porque no existe el mismo vicio en otros artículos. Entonces, tenemos que examinar que no existe, precisamente, derivado del 38, del 39 y otros más que están en la ley. No están legislando fuera del ámbito de su competencia, sino armonizando la legislación nacional en términos del tercero transitorio; pero, si el Pleno no lo determina así, —yo— haré un voto concurrente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto con un voto aclaratorio.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto y haré voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto, solo con una observación.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto, separándome de alguna consideración.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el sentido del proyecto y haré voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor del proyecto con un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el sentido del proyecto, en contra de la metodología y anuncio voto concurrente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, con voto aclaratorio; el señor Ministro Franco González Salas anuncia voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de algunas consideraciones; la señora Ministra Piña Hernández anuncia voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat anuncia voto concurrente; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de la metodología y con anuncio de voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.**

Señor Ministro Laynez, el apartado de efectos. ¿Tiene usted algún comentario?

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, señor Ministro Presidente. Muy brevemente porque ya me había adelantado. La accionante solicitó extensión de invalidez a todas aquellas normas que estén relacionadas con las que se consideran inconstitucionales. Dicha solicitud se considera infundada. No se advierte que alguna disposición comparta el mismo vicio de invalidez —es decir, invasión de competencias— o que guarde una relación de dependencia, como puede verse con los ejemplos que di. Son normas orgánicas o de complementación o de destino de los recursos, una vez que dejó de o que ya concluyó la acción de extinción de dominio y, por lo tanto, no se considera que no debe haber extensión. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Gracias, señor Ministro. ¿Algún comentario? Yo estoy en contra de que no haya extensión. De acuerdo a lo que he venido exponiendo, —a mí— me parece que lo que tenemos que analizar es la materia de los artículos —si se está regulando una materia que está vedada porque no tiene competencia—. Creo que la invalidez se tiene que extender a esos artículos que, de acuerdo con el 22, el 73, fracción XXX, y el artículo transitorio no son competencia de los Estados porque es exactamente el mismo vicio de invalidez. Este es el problema que —yo— veía en, simplemente, analizar si se está repitiendo o no el artículo. Obviamente, los artículos que se repiten son inconstitucionales, pero no es la única manera en que sean inconstitucionales o que el parámetro de regularidad es la Constitución, no la ley nacional, en este caso.

Consecuentemente, —yo— estaré en contra de que no se extiendan y, al momento de votar, especificaré qué artículos —en

mi opinión— son también inconstitucionales. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto y me reservo un voto concurrente en la parte de efectos.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En este caso, voy a votar en contra, derivado precisamente de la premisa de la que parto para analizar si existe o no invasión de competencias.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En los términos de la Ministra Piña y anuncio voto particular.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta, consistente en que no se advierte alguna disposición que comparta el mismo vicio de invalidez, con voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández y el señor

Ministro Presidente Zaldívar Leo de Larrea, quien anuncia voto particular; y unanimidad de once votos en el sentido de que la invalidez decretada surte efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESTOS TÉRMINOS.**

Y consulto a la Secretaría si ha habido algún cambio en los resolutivos, derivado de las votaciones.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. En votación económica consulto si se aprueban los resolutivos (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

**DE ESTA FORMA QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Continúe, secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
66/2019, PROMOVIDA POR EL PODER  
JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EN  
CONTRA DE LOS PODERES  
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL  
MENCIONADO ESTADO.**

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

**PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4.1, FRACCIONES IX, XI, XVII, XVIII Y XXII, 6, 9.2, 58.1, 81.2, DE LA LEY DE PENSIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE COLIMA, EXPEDIDA MEDIANTE EL DECRETO NÚMERO 616 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA VEINTIOCHO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO DEL ARTÍCULO 17 TRANSITORIO DEL REFERIDO DECRETO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO SÉPTIMO DE ESTA DECISIÓN.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario.

Señoras y señores Ministros, someto a su amable consideración los apartados de competencia, legitimación, oportunidad, certeza y

precisión de las disposiciones reclamadas y causas de improcedencia.

¿Hay alguna observación sobre estos primeros apartados? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

El estudio de fondo, a pesar de que tiene tres subapartados, el señor Ministro ponente ha considerado que lo más conveniente es hacer una presentación genérica, aunque tomaremos después la votación separada para mayor claridad y para facilidad del recuento de los votos. Señor Ministro ponente, adelante.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Previo a abordar los conceptos de invalidez, el proyecto analiza si el régimen de pensiones de los jueces y magistrados locales está protegido por el principio de irreductibilidad salarial — artículo 116, fracción III, último párrafo constitucional—. Recordemos que, en sus agravios, ellos exponen... la parte actora expone que esta ley violenta el principio de irreductibilidad salarial porque no solamente los obliga a cotizar, sino topa el monto de la pensión de vejez hasta por dieciséis UMAS y, además, el aporte de las cotizaciones mensuales significa una reducción en su salario neto.

Entonces, previo a abordar estos conceptos —señalaba yo—, el proyecto analiza si el régimen de pensiones puede estar protegido y está protegido por el principio de irreductibilidad salarial, y se concluye que no. Para ello, se retoman diversos precedentes del

Pleno. En las controversias constitucionales 19/2005 y 42/2006 se señaló que el principio de irreductibilidad salarial garantiza que la remuneración de jueces y magistrados sea adecuada e irrenunciable, e impide que se reduzca la percepción que han venido recibiendo. En la controversia 32/2007 se sostuvo que no es posible derivar la garantía de irreductibilidad salarial de los magistrados, del carácter de trabajadores que puede asignarles una ley. Y en la diversa 81/2010, el Pleno determinó que este principio solo protege los derechos descritos como remuneración —la fracción I del artículo 127—, y no otros conceptos fuera de este catálogo.

En cuanto al primero de los conceptos de violación, se dice: se debió haber excluido. Hay una violación a la autonomía e independencia judiciales, derivada de no excluir las pensiones de jueces y magistrados de la aplicación del tope de dieciséis UMAS.

Como señalé, el proyecto califica como infundado este argumento. En primer lugar, se precisa que, contrario a las pretensiones del promovente, las consideraciones que este Tribunal ha desarrollado sobre el haber de retiro no pueden extrapolarse a la pensión. Por un lado, mientras que el haber de retiro es una garantía que salvaguarda la independencia y autonomía de la función jurisdiccional, la pensión es una garantía de seguridad social para trabajadores y sus familias. Por otro, porque uno y otro concepto tienen fundamentos constitucionales distintos: el primero deriva —como ya lo señalé— del artículo 116, mientras que el segundo deriva del artículo 123, apartado B o A, según lo que señale la legislación local de la Constitución en materia de seguridad social.

Así, se precisa que los jueces y magistrados locales pueden — digamos— tener acceso a esta pensión de vejez por vía de la ley local. En uso de esa libertad configurativa, el Congreso local los incluyó para una pensión, entre otras, para la pensión de vejez y, por lo tanto, reciben ese beneficio de seguridad social no como parte del sistema de garantías de la función jurisdiccional. De la misma manera o en este sentido, el principio de irreductibilidad salarial no se puede considerar violado por la nueva cuota de pensión —que son los conceptos de invalidez primero y cuarto—.

El poder actor considera que el décimo séptimo transitorio es inconstitucional porque establece una cuota por concepto de pensión de 4.5% (cuatro punto cinco por ciento) del salario de cotización, que va a aumentar gradualmente hasta llegar al ocho. Lógicamente, es la aplicación de este régimen —como se pretende—, es decir, que se debió haber excluido a jueces y magistrados de esta obligación de cotización o de este incremento en la cotización. Se califica como infundado.

Sobre este punto, cobra relevancia que el Pleno, en la controversia constitucional 32/2007, determinó —efectivamente— que el ingreso de los magistrados no puede ser disminuido. Es el total que perciben por su actividad profesional, pero es la remuneración que se fija año con año en el presupuesto de ingresos correspondiente. De seguir el argumento de la promovente, se llegaría al extremo de considerar que un incremento, por ejemplo, en los impuestos también resulta contrario al principio de irreductibilidad salarial porque, en un incremento de impuestos —lógicamente—, la percepción neta se ve disminuida.

Y, por último, se habla de violaciones al principio de imparcialidad y a los derechos de legalidad y de seguridad jurídica. El proyecto califica como infundados estos argumentos, puesto que, en primer lugar, se plantean como consecuencia de la violación a la independencia judicial, que previamente se declararon infundados y, por lo tanto, en este caso no serían tampoco atendibles. Sería cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Laynez. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, señor Ministro Presidente. Yo comparto la propuesta y considero que la misma da respuesta satisfactoria a todos los planteamientos formulados por el poder actor.

Ahora bien, en un ejercicio de suplencia de la demanda, yo estaría por la invalidez de la porción normativa “Unidad de Medida y Actualización” de los artículos 4, punto 1, fracciones XVII y XXII, 58, punto 1, y 81, punto 2, de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.

Esto es así porque advierto que las referidas porciones normativas son contrarias a lo dispuesto en los artículos 26, apartado B, párrafo sexto, y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal.

De los referidos preceptos y de la exposición de motivos del decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de desindexación del salario mínimo llego a

la conclusión de que, si bien la Unidad de Medida y Actualización puede ser basada para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales y de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de estas; ello siempre y cuando atiendan a una naturaleza diversa a aquella que persigue el salario mínimo, que es la satisfacción de las necesidades del orden material, del orden social y del orden cultural e impulsar el desarrollo, lo que no ocurre en tratándose de la seguridad social y de las pensiones, que comparten la misma naturaleza. Es por esta razón que votaré en favor de la propuesta, excepto por lo que hace a las porciones normativas referidas. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Yo no estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a la metodología que establece. Prácticamente, el proyecto se basa únicamente en señalar que este tipo de prestación —como la que reclaman ahora el tribunal o el Poder Judicial del Estado— es un concepto que no está protegido por la alteración o disminución salarial. En eso puedo estar de acuerdo; lo que quizá debió haberse hecho —desde mi punto de vista y aprovechar este asunto— es analizar cuál es el concepto, en sí mismo, de las pensiones y de los haberes de retiro, más allá de que reconozco que no está protegido con el mismo capítulo —como dice el 127—... el mismo concepto —perdón— como dice el 127: no disminución de remuneraciones, porque no se considera una remuneración específica. Sí es una protección para jueces y magistrados. Y estoy hablando de las

pensiones y, en su caso, de haberes de retiro para jueces y magistrados, para la judicatura; no, en general, para todas las personas. ¿Por qué? Porque es una condición específica el dar protección a la judicatura en aras de su independencia. Precisamente, el propio artículo 127 señala que no se cubrirán jubilaciones, pensiones ni haberes de retiro ni prestamos o créditos sin que se encuentren asignados en la ley. Esto quiere decir que la Constitución, de entrada, los reconoce y reconoce la posibilidad de que existan.

Ahora, ¿qué condiciones y cuál es la regulación que deben tener? Porque el hecho de que no estén dentro del concepto de remuneraciones no quiere decir que no existan y que no estén reconocidas por nuestra propia Constitución. Por otro lado, los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, que publicó Naciones Unidas en mil novecientos ochenta y cinco primero en el Congreso de Milán y luego aprobado por la asamblea general en ese mismo año, en noviembre y en diciembre y, por supuesto, como parte integrante de esa asamblea, México, dice que en su artículo 11 que “La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas”.

Todo esto me hace pensar —a mí— que deberíamos o debería hacerse un análisis, más allá de que si comparten o no comparten la característica de remuneración —la característica propia de la pensión— como una condición de la independencia de la judicatura. Y el asunto, el proyecto no hace ninguna alusión a esta cuestión. Simplemente, lo separa y dice: esto no es una remuneración y, por

lo tanto, no tiene derecho a su no reducción o a su condición de existencia —inclusive—; pero —yo— creo que, si se estudia por sí misma, independientemente de su posibilidad de remuneración, —yo— creo que debería poderse llegar a una conclusión.

No quiero adelantar. No, —yo— no digo que sea cierta o no sea cierta, pero que el estudio debe hacerse para poder analizar la naturaleza misma de las jubilaciones y, en este caso, de las pensiones para saber cuál es la protección que debe tener y cuál se le debe dar —insisto— por el reconocimiento en la Constitución de que existen o pueden existir y, en segundo, por los Principios de la independencia de la judicatura, de las cuales México formó parte en su elaboración.

En ese sentido, no puedo concluir, por lo tanto, con lo que señala el proyecto —simplemente, de que no son parte de las remuneraciones y, por lo tanto, no tienen esa garantía de no reducción— y, por lo tanto, con todo respeto —yo— votaré en contra de este proyecto por la forma en que está elaborado. Gracias, señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. Yo no comparto la propuesta del proyecto. Me parece que, en un aspecto, sí hay una afectación a la autonomía e independencia judiciales, como lo alega el Poder Judicial que promueve esta controversia.

Coincido con el proyecto cuando hace un análisis en el que establece que el tema de la controversia constitucional no debe depender del análisis particular o individual de los magistrados que integran el tribunal porque, incluso, —como bien el proyecto lo informa— ellos promovieron amparo en lo individual respecto de estas modificaciones.

Siendo esta controversia promovida por la institución, como tal, me parece que el análisis debe partir desde una perspectiva institucional y, en este caso, se toca uno de los aspectos que —ya— han sido reconocidos, incluso, en los instrumentos internacionales que señala el propio proyecto y a los que acaba de hacer mención el Ministro Aguilar. Es un aspecto —decía yo— que tiene que ver con las garantías judiciales para el desempeño de esa labor con la independencia y la autonomía necesaria.

A mí, el aspecto que sí me mueve a duda es la modificación que se hizo por virtud de los preceptos que se impugnan, en donde se eliminó la excepción que tenían los funcionarios judiciales, los magistrados del tribunal del Estado respecto al tope que se fija para su pensión de jubilación. Como también lo señala muy bien el proyecto, este tope existía desde antes, pero ahora la modificación es que se establece el tope en UMAS. Se establece que deben ser dieciséis UMAS, pero la modificación trascendental y la que —para mí sí— afecta el estatus de la función judicial en el Estado es que se elimina la excepción que se había establecido para las pensiones de los propios magistrados.

Yo no voy por el camino que toma el proyecto para establecer si los magistrados tienen el carácter de trabajadores o no lo tienen; si la

pensión de jubilación es un concepto distinto al haber de retiro; si están incluidas todas las percepciones de los juzgadores en la garantía de que no puede disminuirseles durante su encargo; pero —sí— me parece que este cambio en el estatus del juzgador, en general, —no hablo de ninguno en particular, porque también el proyecto se ocupa de decir: es que había que analizar el estatus de cada uno de los integrantes del tribunal para poder establecer si hay un problema de retroactividad, si afecta a la situación particular de alguno; no— yo creo que aquí el planteamiento es institucional y, desde esa perspectiva, —en lo personal, yo— opino que sí se afecta el estatus de las garantías judiciales de las que deben gozar los juzgadores, en este caso, en el Estado de Colima porque, teniendo establecida una pensión, que se había exceptuado del tope que establece la ley que la regula, ahora —con la modificación— se elimina esa excepción y quedan todos sujetos al tope que establecen estas disposiciones, que ahora se combaten.

Yo, por esta razón, considero que, en ese aspecto, sí hay una afectación a la autonomía e independencia judiciales y, por ese motivo, no compartiría la propuesta del proyecto. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el sentido del proyecto, apartándome de consideraciones y anuncio un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto, excepto de la porción normativa “Unidad de Medida y Actualización” de los artículos 4, punto 1, fracciones XVII, y XXII, así como del artículo 58, punto 1, y 81, punto 2, que considero inconstitucionales.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor del proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En los mismos términos y anuncio voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra y anuncio voto particular.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo con el proyecto.

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos, en términos generales, a favor de la propuesta; el señor Ministro González Alcántara Carrancá vota por la invalidez de la porción normativa referida a la Unidad de Medida y Actualización en los preceptos que la contienen; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de consideraciones y anuncia voto concurrente; la señora Ministra Esquivel Mossa, en contra de algunas consideraciones; el señor Ministro Franco González Salas, en

contra de algunas consideraciones y anuncia voto concurrente; y con voto en contra el señor Ministro Aguilar Morales y el señor Ministro Pardo Rebolledo, quien anuncia voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Yo también haré un voto y, si me permite el señor Ministro Pardo, unirme para hacer un voto de minoría.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Con mucho gusto, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.**

Y pronunciados los votos, particularmente este voto de minoría, pasamos a los resolutivos. ¿Tuvieron alguna modificación, secretario?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguna, señor Ministro Presidente.

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

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Señoras y señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión. Los convoco y las convoco a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el lunes a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)**