



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

# Gaceta Parlamentaria

Año XVII

Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 11 de noviembre de 2014

Número 4153-II

## CONTENIDO

### Comunicaciones

De la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la que remite oficio por el que notifica la revisión de la constitucionalidad de la consulta popular número 2/2014, en materia de salarios mínimos

## Anexo II

**Martes 11 de noviembre**

# Presidencia de la Mesa Directiva

2014. AÑO DE OCTUBRO PAR



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Palacio Legislativo de San Lázaro, 07 de noviembre de 2014

Turno: 01211

Folios:

**MTRO. MAURICIO FARAH GEBARA**  
**Secretario General**  
Presente

Por instrucciones del Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Mesa Directiva, me permito informar a usted que el día de hoy fue notificada a la Cámara de Diputados la Revisión de Constitucionalidad de la materia de Consulta Popular 2/2014 y 2/2014 para que se dé curso a los trámites correspondientes en términos de la Ley de Consulta Popular.

Lo anterior, para que se le brinde la atención conducente.

Sin más por el momento, le reitero la seguridad de mi consideración.

Atentamente

**C. LUIS EDUARDO ESPINOZA PÉREZ**  
Secretario Técnico

SECRETARÍA GENERAL  
R E O  
E D O

TM NOV 7 PM 3 18



010573



# Secretaría General

*'2014, Año de Octavio Paz'*

LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

Palacio Legislativo, 07 de noviembre de 2014.

SG/2.-2492/2014

**Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas,  
Secretario de Servicios Parlamentarios  
H. Cámara de Diputados  
P r e s e n t e.**

Por instrucciones del Secretario General, Mtro. Mauricio Farah Gebara me permito remitir para el trámite conducente, Turno N° **1211** signado por el C. Luis Eduardo Espinoza Pérez, Secretario Técnico de la Mesa Directiva, con el cual envía oficios **SSGA-II- 45698 y 45712/2014, de la Sección de Trámites de Amparos, Contradicciones de Tesis y demás Asuntos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en el que se **notifica** a esta Cámara de Diputados el engrose de las sentencias del 29 y 30 de octubre de 2014 y votos relacionados con la revisión de la constitucionalidad de materia de **Consulta Popular 2/2014 y 3/2014**.

Lo anterior, para que se atienda de conformidad con la normatividad aplicable.

**Atentamente**

*[Firma]*  
**Adrián Hernández García  
Secretario Particular**

SECRETARIA DE SERVICIOS  
PARLAMENTARIOS

2014 NOV 7 PM 3 55

PODER LEGISLATIVO  
F O R O  
H. CÁMARA DE DIPUTADOS

*Norma Fragoso*  
022623

C.c.p. Mtro. Mauricio Farah Gebara. Secretario General.

010573/07-11-2014

\*\*jhs



LXII LEGISLATURA  
CÁMARA DE DIPUTADOS

## Dirección General de Asuntos Jurídicos

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de noviembre de 2014  
LXII/DGAJ/251/2014

**Para:** Luis Eduardo Espinoza Pérez  
Secretario Técnico de la Mesa Directiva

**De:** Juan Alberto Galván Trejo  
Director General de Asuntos Jurídicos

**Asunto:** Consulta Popular 2/2014

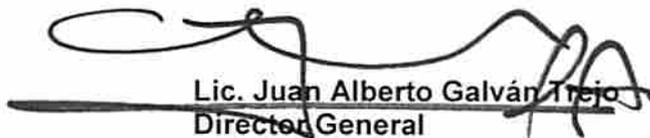
Por este medio, me permito informarle que el día de hoy fue recibido en la Dirección General de Asuntos Jurídicos el oficio SSGA-III-45698/2014, de la Sección de Trámites de Amparos, Contradicciones de Tesis y demás asuntos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual notifica al Presidente de la Mesa Directiva, el engrose de la sentencia de 29 de octubre de 2014 y votos relacionados con la revisión de la constitucionalidad de la materia de **Consulta Popular 2/2014**, *¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?*, al tenor del resolutivo siguiente:

**ÚNICO.** Es inconstitucional la materia de consulta formulada por Gustavo Enrique Madero Muñoz y diversos ciudadanos.

Lo anterior, a efecto de que la Mesa Directiva en uso de sus atribuciones legales, de curso a los trámites correspondientes en términos de la Ley Federal de Consulta Popular.

Sin otro particular, aprovecho para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,

  
Lic. Juan Alberto Galván Trejo  
Director General



c.c.p. Mtro. Mauricio Farah Guevara. Secretario General.  
Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas. Secretario de Servicios Parlamentarios.



AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIONE EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIRÓ

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

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.**  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE AMPAROS, CONTRADICCIONES DE TESIS Y DEMÁS ASUNTOS.

**REMITENTE:** PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

**PETICIONARIOS:** GUSTAVO ENRIQUE MADERO MUÑOZ Y OTROS

**REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014**

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

OF.SSGA-III-45698/2014.-PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

1572  
RECEBIDO  
07 NOV 2014  
13:06hrs  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

Por medio del presente remito a usted copia certificada del engrose de la sentencia de **veintinueve de octubre de dos mil catorce**, dictada por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como también copias certificadas de los **votos concurrentes** formulados por los Señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y el **voto particular** formulado por el Señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en los autos de la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 2/2014.

Sin otro particular, le protesto las seguridades de mi atenta consideración.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de dos mil catorce.

Secretaria Auxiliar de Acuerdos adscrita a la Subsecretaría General de Acuerdos

GORAVICOH

Lic. G. Ivonne Briones Esquivel



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



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

# REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014.

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSIO DÍAZ**

**SECRETARIOS: RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA  
LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintinueve de octubre de dos mil catorce, por el que se emite la siguiente:

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

## REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR

SECRETARÍA GENERAL  
DE ACUERDOS

2014 NOV -5 1 A 11: 53

R= 4/848

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

Mediante la que se resuelve la calificación de constitucionalidad de la materia de consulta, planteada bajo la siguiente pregunta:  
¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?

### I. TRÁMITE



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

## PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA.

1. El veinticinco de julio de dos mil catorce se recibió en la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados el formato de aviso de intención de consulta popular solicitado por la persona mencionada, relativo a la pregunta precisada.

## TRÁMITE DE LA CONSULTA.

2. El veintiocho de julio de dos mil catorce la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados emitió la constancia que acredita la presentación del aviso de intención referente a la solicitud de consulta popular relativa al tema de "ingreso digno para los trabajadores" y le remitió al solicitante el formato para la obtención de firmas de apoyo.
3. El diez de septiembre de dos mil catorce, Gustavo Enrique Madero Muñoz presentó en la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados "Petición de Consulta Popular: Ingreso Digno para los Trabajadores" con sus anexos correspondientes.
4. El veintidós de septiembre de dos mil catorce, el Instituto Nacional Electoral, mediante oficio INE/SE/0658/2014, acusó recibo de la documentación correspondiente a la mesa directiva de la Cámara de Diputados e informó que comenzaría a realizar las actividades relativas a la verificación de los requisitos establecidos en el artículo 33 de la Ley Federal de Consulta Popular.
5. El diecisiete de octubre de dos mil catorce, mediante oficio INE/SE/0990/2014, el Instituto Nacional Electoral remitió a la

EUPREM  
JUSTITIA  
MEXICANA



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

mesa directiva de la Cámara de diputados "el Informe detallado y desagregado que presenta la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Secretaría Ejecutiva, respecto de la solicitud de Consulta Popular presentada por el C. Gustavo Enrique Madero Muñoz".

RECEPCIÓN DE LA CONSULTA EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

6. El veintiuno de octubre de dos mil catorce se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el oficio LXII-II/PMD-ST/0022/14 del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por el que remite a esta Corte la citada solicitud de consulta popular con sus anexos<sup>1</sup>.



7. En la misma fecha el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite este expediente 2/2014 y lo turnó por decanato al ministro José Ramón Cossío Díaz para los efectos correspondientes<sup>2</sup>.

II. COMPETENCIA

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta calificación de constitucionalidad de la materia de consulta, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, inciso 3º de la

<sup>1</sup> Hoja 1 del expediente  
<sup>2</sup> Hoja 9 del expediente

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción XII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 28 de la Ley Federal de Consulta Popular.

### III. TRASCENDENCIA NACIONAL DE LA CONSULTA

9. De conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley Federal de Consulta Popular<sup>3</sup>, el tema respecto del cual se solicita la consulta es de trascendencia nacional, toda vez que versa con el salario mínimo que toda persona tiene derecho a recibir por el desarrollo de su trabajo, lo que impacta necesariamente a la clase trabajadora a nivel nacional, pues se pretende involucrar a la ciudadanía en el debate acerca de la fijación de un nuevo salario mínimo que satisfaga las necesidades normales de una familia, acorde con el orden nacional e internacional.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA  
SECRETARÍA

### IV. CALIFICACIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA

10. En este apartado este Tribunal analizará que la materia de consulta no verse sobre algún tema que no pueda ser objeto de consulta de conformidad con los artículos 35, fracción VIII, numeral 3º constitucional y 11 de la Ley Federal de Consulta

<sup>3</sup> Artículo 5. Serán objeto de consulta popular los temas de trascendencia nacional.

La trascendencia nacional de los temas que sean propuestos para consulta popular, será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada Cámara, con excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El resultado de la misma es vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales así como para las autoridades competentes, cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Artículo 6. Se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando contenga elementos tales como:

I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y  
II. Que impacten en una parte significativa de la población.



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

Popular, ya que de actualizarse alguno de estos supuestos generaría la inconstitucionalidad de la consulta por razón de su objeto<sup>4</sup>.

11. Los artículos referidos de la Constitución y de la Ley Federal de Consulta Popular, establecen los temas que no podrán ser objeto de consulta popular; sin embargo, antes de entrar a calificar la constitucionalidad de la consulta, este Tribunal debe fijar cuál es su materia. De la relación de antecedentes realizada en esta resolución, podemos observar que cuando la Cámara de Diputados tuvo como recibido el formato de aviso de intención de consulta popular, calificó el tema de la consulta como "Ingreso Digno para los Trabajadores", tema que después retomó el solicitante al formular su escrito de petición de consulta popular presentado ante la misma Cámara, como es evidente de su punto petitorio PRIMERO.

12. El solicitante manifiesta que el propósito sobre el cual versa la consulta es "modificar la Ley Federal del Trabajo para que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tenga claramente reglamentada su atribución de fijar un nuevo salario mínimo ajustado a la línea de bienestar que establece el CONEVAL, y con

<sup>4</sup> Artículo 35. Son derechos del ciudadano: (...)  
VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente: (...)  
3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;  
Artículo 11. No podrán ser objeto de consulta popular:  
I. La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;  
II. Los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución;  
III. La materia electoral;  
IV. Los ingresos y gastos del Estado;  
V. La seguridad nacional, y  
VI. La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

ello garantizar la de las necesidades del trabajador y su familia, y se encuentra acorde tanto con los instrumentos internacionales de los que México forma parte, como con la propia Constitución Mexicana”<sup>5</sup>.

13. Para definir la materia específica de la consulta, este Tribunal considera que es necesario delimitar los siguientes conceptos. El salario mínimo es un concepto ubicado en la fracción VI del apartado A del artículo 123 de la Constitución; la Comisión Nacional de Salarios Mínimos es el órgano encargado de fijar los salarios mínimos conforme a la misma fracción del artículo 123<sup>6</sup>; el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es un órgano autónomo, establecido en el inciso C del artículo 26 de la Constitución Federal encargado de “la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social”<sup>7</sup>.
14. Dentro de las funciones del CONEVAL está, entre otras, la de establecer los lineamientos y criterios para la medición de la pobreza, como lo establece el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social<sup>7</sup>. Para ello, el CONEVAL emitió los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición

<sup>5</sup> Página 3 de la petición de consulta popular

<sup>6</sup> Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (...)

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

<sup>7</sup> Artículo 81. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA FEDERAL

de la pobreza. En su lineamiento SEGUNDO, fracción X, se identifican dos indicadores de ingreso que son establecidos por el propio CONEVAL en el documento "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México"<sup>8</sup>.

15. Estos indicadores se definen en el lineamiento DÉCIMOPRIMERO de la siguiente manera: a) la línea de bienestar, que permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias; b) la línea de bienestar mínimo, que permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una alimentación adecuada<sup>9</sup>.

16. De este modo, este Tribunal concluye que la materia específica a la que refiere el tema de la consulta es modificar la Ley Federal del Trabajo para que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tenga claramente reglamentada su atribución de fijar un nuevo salario mínimo, ajustando a la línea de bienestar que establece el CONEVAL y con ello garantizar las necesidades de un trabajador y su familia, y si se encuentra acorde tanto con los instrumentos internacionales de los que México forma parte, como

<sup>8</sup> Lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio 2010.  
SEGUNDO.- Para los efectos de los presentes lineamientos, se entiende por: (...)  
X.- Líneas de bienestar y bienestar mínimo: las establecidas por el Consejo en el documento "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México", mismo que se agrega al presente documento como Anexo Único;  
<sup>9</sup> DÉCIMO PRIMERO.- Para la identificación de las personas o grupos de personas en situación de pobreza de acuerdo con los criterios asociados al bienestar económico se utilizará alguna de las siguientes líneas:  
I.- Línea de bienestar: permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).  
II.- Línea de bienestar mínimo: permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA FEDERAL  
COMISIÓN NACIONAL DE LOS SALARIOS MÍNIMOS

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

con la propia Constitución Federal. Siendo que la pregunta propuesta está redactada en los siguientes términos:

17. ¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?
18. De este desarrollo, para este Tribunal la materia señalada no puede ser objeto de la consulta por las siguientes razones.
19. En primer lugar, la materia tiene que ver con los ingresos y gastos del Estado, materia vedada por el artículo 35 fracción VIII, numeral 3º de la Constitución Federal y el artículo 11, fracción IV de la Ley Federal de Consulta Popular, pues si bien el salario mínimo es un derecho de los trabajadores previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional, no puede desvincularse de aquellos aspectos, elementos y ordenamientos que hacen referencia al concepto de salario mínimo ya sea de manera directa o indirecta, puesto que este concepto ha sido utilizado como referencia de una gran cantidad de legislación de orden tributaria y financiera<sup>10</sup>, precisamente la consulta contiene esa finalidad, determinar nuevas bases para fijar el salario mínimo.

<sup>10</sup> A manera de ejemplo, la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2014 (artículo 16, fracción III), prevé un beneficio para la devolución en caso de personas que adquieran diesel para su consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas. El requisito para tener derecho a este estímulo es que solamente lo podrán solicitar aquellas personas cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hayan excedido de veinte veces el salario mínimo general. Tal y como se advierte el salario mínimo es tomado en cuenta para dicha hipótesis.

Asimismo, el salario mínimo sirve como parámetro de retribución para servidores, como una unidad para el otorgamiento de pensiones y prestaciones, para el pago de cuotas, para el pago de multas. Otro ejemplo, en materia de ingresos fiscales —lo que es ingreso del Estado—, se encuentra en el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en donde el salario mínimo es parámetro obligado para la determinación de cuáles son los ingresos que no pagarán impuestos, así como, las demás fracciones de dicho artículo señala como referente al salario mínimo en diversos montos.



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

20. De este modo, la pretensión de determinar dichas bases para fijar el salario mínimo incide en la prohibición indicada relativa a los ingresos y gastos del Estado.

21. En segundo término, este Tribunal considera que la materia de consulta también encuadra en la prohibición relativa al tema de la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución, prevista también en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3º de la Constitución Federal y el artículo 11, fracción I de la Ley Federal de Consulta Popular, puesto que con la pregunta planteada lo que se pretende es sustituir una base constitucional por una base de legalidad, dejando de lado el derecho humano social de los trabajadores al salario contenido en el artículo 123 constitucional.

22. Es decir, el artículo 123, fracción VI, párrafo 2º de la Constitución Federal reconoce la existencia del derecho humano de naturaleza social a percibir un salario mínimo, mismo que deberá ser fijado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, utilizando como base los siguientes elementos: orden material, orden social, orden cultural, y el aseguramiento de la educación obligatoria. Estos elementos conforman la base constitucional sobre la que debe determinarse el salario mínimo y se constituyen como elementos indispensables para su cuantificación, por lo que toda determinación de dicho salario no puede dejar de observarlos.

23. La pregunta planteada en la consulta reconoce que sea la Comisión Nacional de Salarios Mínimos el organismo encargado de fijar un nuevo salario mínimo, sin embargo pretende que ello lo haga conforme a la línea de bienestar definida por el CONEVAL.



EM

FEDERACIÓN  
FEDERACIÓN

24. En cuanto al primer elemento, si coincide con el contenido constitucional, pero el segundo no. La línea de bienestar establecida por el CONEVAL es definida en los lineamientos y criterios generales para la definición, justificación y medición de la pobreza<sup>11</sup>, como aquel parámetro que permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Este es un parámetro que no se adecua al contenido normativo contenido en el artículo 123, apartado A, fracción VI, párrafo 2º de la Constitución. Las necesidades que constitucionalmente deben garantizarse no son las que constituyen la línea de bienestar determinada por el CONEVAL y, por ello, la materia de la consulta resulta restrictiva del derecho humano al salario mínimo.
25. Es decir, la consulta pretende que se utilice una base diferente a la constitucionalmente prevista para la cuantificación del salario mínimo, lo que deriva en un menoscabo del derecho contenido en el artículo 123 de la constitución, puesto que dejaría de atenderse a los parámetros otorgados por el constituyente para la fijación del salario mínimo, sustituyéndose una base constitucional por una base de legalidad.
26. Además, se vulnera la libertad que el artículo constitucional otorga a los representantes de los trabajadores como integrantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, porque se le impone tomar como parámetro dicha línea de bienestar, siendo más protectora la que otorga el artículo 123 de la Constitución Federal que la que se pretende en la consulta a través del CONEVAL.

<sup>11</sup> Publicados en el Diario Oficial de la Federación de 16 de junio de 2010.

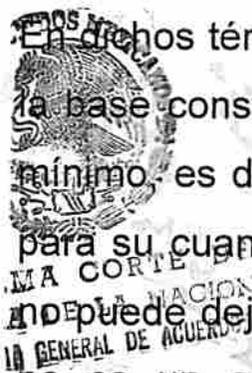


REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

27. Debe tenerse presente que la base de cuantificación que establece nuestra Constitución tiene por objeto maximizar la realización integral del trabajador y su familia, y no sólo la fijación de un salario que supere el umbral de pobreza. El hecho de que se considere que al día de hoy, el salario mínimo vigente no ha sido suficiente o el adecuado, no es por una deficiente integración de la base constitucional prevista para el salario mínimo, sino por la inobservancia de los términos amplios, integrales que el Constituyente reconoció para el trabajador.

28. En dichos términos, los elementos antes mencionados conforman la base constitucional sobre la cual debe determinarse el salario mínimo, es decir, se constituyen como elementos indispensables para su cuantificación y que toda determinación de dicho salario no puede dejar de observar. En otras palabras, el salario mínimo no es un concepto vacío de contenido, el Constituyente ya dispuso que al menos abarcara ciertos elementos que, por ser componentes de un derecho humano, son justiciables directamente y sin la necesidad de una reglamentación ulterior, lo que implica que cualquier ciudadano que estime violado este derecho puede acudir a exigir su respeto en sede de control constitucional. Con la degradación normativa consistente en sustituir la base de cuantificación constitucional por una base a determinarse en una fuente infraconstitucional de naturaleza administrativa por un órgano distinto al Constituyente Permanente, se vacía de contenido parte importante de un derecho humano de naturaleza social y dejarían de ser justiciables en sede de control constitucional los elementos con los que se cuantifica el salario mínimo.



29. Además, con la consulta que se pretende también se restringe el derecho al salario mínimo en tanto que la vinculación que proponen los solicitantes con un parámetro de bienestar individual resulta restrictivo al salario mínimo definido a nivel constitucional, mientras que el mismo tiene una dimensión plural, es decir el artículo 123 habla de jefe de familia, mientras que el CONEVAL mide personas, por lo que resulta más amplia la protección que establece el artículo 123 constitucional que la protección que se pretende a través del CONEVAL.
30. En conclusión, el objeto de la consulta es inconstitucional por referirse a los ingresos y gastos del Estado y por restringir el derecho humano social de los trabajadores reconocido por la Constitución Federal.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**RESUELVE:**

**ÚNICO.-** Es inconstitucional la materia de consulta formulada por Gustavo Enrique Madero Muñoz y diversos ciudadanos.

Notifíquese y archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, por estar relacionada con una restricción de

A



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

derechos humanos; Luna Ramos, por implicar un cambio a lo establecido en el artículo 123 constitucional y por incidir en los gastos del Estado; Zaldívar Lelo de Larrea por estar relacionada con una restricción de derechos humanos; Pardo Rebolledo por incidir en los ingresos y gastos del Estado; Aguilar Morales por incidir en los ingresos y gastos del Estado; y Sánchez Cordero de García Villegas por estar relacionada con una restricción de derechos humanos. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas con salvedades, Pérez Dayán con salvedades y Presidente Silva Meza con salvedades votaron en contra.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de veintinueve de octubre de dos mil catorce por licencia concedida.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

En la sesión privada extraordinaria celebrada el cuatro de noviembre de dos mil catorce se aprobó el texto del engrose relativo a la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 2/2014 por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza con las observaciones formuladas por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho para formular sendos votos

MINISTRO

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

concurrentes. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto particular.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión por licencia concedida.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el texto de las consideraciones de fondo del engrose de la sentencia emitida en la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 2/2014 quedó aprobado en los términos antes precisados.

Firman el Ministro Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

JUAN N. SILVA MEZA

MINISTRO PONENTE

JOSÉ RAMON COSSÍO DÍAZ

SECRETARIO GENERAL

RAFAEL COELLO CETINA

COPIA  
JUSTICIA  
SECRETARIA



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

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA  
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA  
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN.

PETICIONARIOS: GUSTAVO  
ENRIQUE MADERO MUÑOZ Y  
OTROS

REVISIÓN DE LA  
CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR  
2/2014

SECRETARÍA GENERAL DE  
ACUERDOS

El licenciado David Espejel Ramírez, subsecretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -----

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

-----  
que la presente copia fotostática fielmente compulsada de su original que obra en la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 2/2014, va constante de ocho fojas útiles, incluida está certificación, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas, y se expiden para remitirse como testimonio al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Doy fe.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de  
dos mil catorce.

Revisó y cotejó  
Licenciado Gerardo Omar Ramírez Aranda

\*jcjh.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2014 NOV - 5 1 A 10: 56

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

219  
FORMA A-53

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

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, EN TORNO A LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE CONSULTA POPULAR 2/2014.**

En sesión del día 29 de octubre de dos mil catorce, este Tribunal Pleno determinó la inconstitucionalidad de la consulta popular 2/2014. Comparto el sentido del proyecto. Sin embargo, quisiera hacer algunas precisiones sobre las razones que sustentan mi voto.

**I. Sobre la determinación del objeto de la consulta.**

De acuerdo al artículo 35 fracción VIII de la Constitución General, y a la ley que reglamenta el derecho a la consulta popular, previo a la convocatoria que realice el Congreso de Unión para el ejercicio de la misma, la Suprema Corte debe verificar que: 1) el objeto de la consulta sea de trascendencia nacional; 2) la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; **3) el objeto de la consulta sea constitucional;** y 4) la pregunta no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible; y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

En cuanto al tercer aspecto, la Constitución expresamente establece que el *objeto de la consulta debe ser constitucional*. La determinación del objeto de la consulta popular se realiza analizando de manera conjunta, la materia que se señala como tal en la *petición ciudadana* y la pregunta que en ésta se formula. Es la pregunta la que se someterá a votación de la ciudadanía, por lo que **el análisis de la constitucionalidad de una consulta popular no puede estar dissociado del estudio de la pregunta.**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

No obstante lo anterior, en la revisión de constitucionalidad de la consulta popular 2/2014, se señaló que la materia de la consulta consiste en el propósito que se persigue con la misma. Así se identificó a su materia como: "modificar la Ley Federal del Trabajo para que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos tenga claramente reglamentada su atribución de fijar un nuevo salario mínimo, ajustado a la línea de bienestar que establece el CONEVAL y con ello garantizar las necesidades del trabajador y su familia, y se encuentra acorde tanto con los instrumentos internacionales de los que México forma parte, como con la Constitución Federal."<sup>1</sup>

De acuerdo al engrose de la consulta popular 2/2014, fue dicha materia la que se consideró vedada por el artículo 35, fracción VIII, numeral 3° de la Constitución General. En mi opinión, considerada así la materia de la consulta no puede resultar inconstitucional pues tiene como objeto garantizar un salario mínimo acorde a la Constitución y a los tratados internacionales.

El tema de la consulta se refiere al concepto identificado como tal en el "documento de intención". Así, en el caso el tema de la consulta se identificó como: "ingreso digno para los trabajadores".<sup>2</sup> Mientras que la pregunta que se presentó a consulta fue la siguiente: ¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?<sup>3</sup>

En efecto, **sólo del estudio conjunto de la materia y de la pregunta es que se puede inferirse el objeto de la consulta.** En este sentido,

<sup>1</sup> Párrafo 16 del Engrose.

<sup>2</sup> Página 1 de la petición de consulta popular presentada por Gustavo Enrique Madero Muñoz.

<sup>3</sup> Página 2 de la petición de consulta popular presentada por Gustavo Enrique Madero Muñoz.



220  
FORMA A-53

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

considero que el objeto de la consulta consistía en decidir "si debe tomarse en cuenta la línea de bienestar calculada por el CONEVAL en la fijación del salario mínimo". Es sobre dicho concepto que me pronuncié por la inconstitucionalidad de la consulta, en tanto, desde mi perspectiva, restringe el contenido del derecho al salario mínimo.

**II. Sobre la inconstitucionalidad del objeto de la consulta.**

En la revisión de la consulta antes detallada, este Tribunal Pleno resolvió que la materia de la misma es inconstitucional, al encontrarse en alguna de las excepciones previstas en el punto 3 de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución General.

Al respecto se dieron dos razones: un grupo de ministros consideró que la consulta afectaba los ingresos y gastos del Estado y, otro más, determinó su inconstitucionalidad por implicar la restricción al derecho humano al salario mínimo reconocido en el artículo 123 fracción VI de la Constitución General.

Desde mi punto de vista, es esta segunda razón la que justifica la imposibilidad de someter a consulta ciudadana la pregunta que se propone. En mi opinión, hay por lo menos los siguientes problemas con el objeto que plantea la consulta:

Primero, la consulta vulnera la libertad para fijar el salario mínimo que el artículo 123 constitucional, otorga a los representantes de los trabajadores como integrantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, ya que impone que tomen como base la línea de bienestar fijada por el CONEVAL.



En efecto, de acuerdo con lo establecido en la fracción VI del Artículo 123 apartado "A" de la Constitución General, **la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos es el organismo encargado de fijar y actualizar los salarios mínimos generales y profesionales.**<sup>4</sup> Dicha Comisión está integrada por un Presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica. El Consejo de Representantes se conforma a su vez, por el Presidente de la Comisión, dos asesores con voz informativa designados por el Secretario de Trabajo y Previsión Social, y no menos de cinco ni más de quince **representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados** y de los patrones, designados cada cuatro años, conforme a la convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Como se observa, en la determinación de los salarios mínimos participan diversos órganos, en los cuales intervienen los trabajadores sindicalizados. Además, de conformidad con los artículos 570 y 571 de la Ley Federal del Trabajo, éstos podrán presentar ante la Comisión los estudios económicos que consideren necesarios para la fijación de los salarios mínimos.<sup>5</sup> Por lo que el resultado favorable de la consulta

---

<sup>4</sup> Artículo 123. [...]

VI [...]

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

<sup>5</sup> Artículo 570.- Los salarios mínimos se fijarán cada año y comenzarán a regir el primero de enero del año siguiente.

Los salarios mínimos podrán revisarse en cualquier momento en el curso de su vigencia siempre que existan circunstancias económicas que lo justifiquen:

I. Por iniciativa del Secretario del Trabajo y Previsión Social quien formulará al Presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos solicitud por escrito que contenga exposición de los hechos que la motiven; o

II. A solicitud de los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores o de los patrones previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) La solicitud deberá presentarse a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social por los sindicatos, federaciones y confederaciones que representen el cincuenta y uno por ciento de los trabajadores sindicalizados, por lo menos, o por los patrones que tengan a su servicio por lo menos dicho Porcentaje de trabajadores.

b) La solicitud contendrá una exposición de los fundamentos que la justifiquen y podrá acompañarse de los estudios y documentos que correspondan.



221  
FORMA A-52  
3

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

que se propone impondría a los trabajadores el deber de adecuar el salario mínimo a la línea de bienestar fijada por el CONEVAL.

En segundo lugar, el CONEVAL mide la pobreza utilizando dos líneas de ingreso: **la línea de bienestar mínimo** – equivalente al valor de la canasta alimentaria por persona al mes – y **la línea de bienestar** – equivalente al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes-. El CONEVAL calcula el bienestar tanto para un **medio rural** como para un **medio urbano**.

Así, la pregunta que propone la consulta no especifica a qué línea de bienestar se refiere, si a la de bienestar mínimo o la línea de bienestar. Interpretando la petición de consulta de la manera más favorable, podría suponerse que se trata de la línea de bienestar. Sin embargo, aún en dicho supuesto, la consulta restringe el concepto y alcance del salario mínimo contenido en el artículo 123, ya que dicho precepto habla del ingreso necesario para **una familia**, mientras que el CONEVAL determina el ingreso que requiere **una persona** para sobrevivir. Sin duda, la protección que otorga el artículo 123 constitucional es mucho más amplia que aquella que se pretende a través de incorporar las mediciones del CONEVAL.

c) El Secretario del Trabajo y Previsión Social, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que reciba la solicitud correspondiente y previa certificación de la mayoría a que se refiere el inciso a) de este artículo, la hará llegar al Presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos con los estudios y documentos que la acompañen.

**Artículo 571.-** En la fijación de los salarios mínimos a que se refiere el primer párrafo del artículo 570 se observarán las normas siguientes:

- I. Los trabajadores y los patrones dispondrán de un término que vencerá el último de noviembre para presentar los estudios que juzguen convenientes;
- II. La Dirección Técnica presentará a la consideración del Consejo de Representantes, a más tarde el último día de noviembre, el Informe al que se refiere la fracción V del artículo 562 de esta Ley;
- III. El Consejo de Representantes, durante el mes de Diciembre y antes del último día hábil del mismo mes, dictará resolución en la que fije los salarios mínimos, después de estudiar el informe de la Dirección Técnica, y las opiniones, estudios e investigaciones presentadas por los trabajadores y los patrones. Para tal efecto podrá realizar directamente las investigaciones y estudios que juzgue convenientes y solicitar a la Dirección Técnica información complementaria;
- IV. La Comisión Nacional expresará en su resolución los fundamentos que la justifiquen; y
- V. Dictada la resolución, el Presidente de la Comisión ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación la que deberá hacerse a más tardar el treinta y uno de Diciembre.

Por otro lado, el artículo 123 fracción VI, segundo párrafo, de la Constitución General, señala que “Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, **en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos**”; mientras que la línea de bienestar sólo pretende satisfacer el valor de la canasta alimentaria y no alimentaria por persona al mes. En tal sentido, los elementos que se consideran en la determinación de la línea de bienestar resultan insuficientes al no garantizar la satisfacción de los elementos que exige la Constitución General.

MINISTRO



ARTURO ZALDIVAR LELO DE LARREA





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

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA  
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA  
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN.

PETICIONARIOS: GUSTAVO  
ENRIQUE MADERO MUÑOZ Y  
OTROS

REVISIÓN DE LA  
CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR  
2/2014

SECRETARÍA GENERAL DE  
ACUERDOS

El licenciado David Espejel Ramírez, subsecretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -----

**CERTIFICA**

que la presente copia fotostática fielmente compulsada de su original que obra en la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 2/2014, va constante de cuatro fojas útiles, incluida está certificación, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas, y se expiden para remitirse como testimonio al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Doy fe.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de dos mil catorce.

Revisó y cotejó  
Licenciado Gerardo Omar Ramírez Aranda  
\*jcjh.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



Faint, illegible text in the upper middle section of the page.

Faint, illegible text in the middle section of the page.

Faint, illegible text in the lower middle section of the page.

Faint, illegible text in the lower right section of the page.

Faint, illegible text in the lower right section of the page.

Faint, illegible text in the lower right section of the page.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN  
ESTADO DE GUERRERO

20

FORMA A-53

SUPREMA CORTE DE LA

R2 1899

2014 NOV -6 P 12:40

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



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

VOTO CONCURRENTENTE

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014, RESUELTO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE VEINTINUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL CATORCE.

Participo de la decisión de la mayoría, pues concluyó que la materia de la pregunta sujeta a consideración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación encuadra en una de las materias vedadas por el artículo 35, fracción VII, numeral 3 de la Constitución Federal.

Sin embargo, no comparto todas las razones desarrolladas en la resolución.

Fueron seis ministros los que concluyeron que la materia de la presente consulta versaba sobre una materia vedada, en terminos del artículo 35, fracción VII, Constitucional. Sin embargo, tres ministros estimaron que el tema consultado se vincula con los ingresos y gastos del Estados, mientras que otros tres concluimos que el tema involucraba restricciones a los derechos humanos.

No coincido con la posición que afirma que la presente consulta verse sobre la materia de ingresos y gastos del Estado por las siguientes razones.

Como lo concluimos, la materia de la consulta formulada por el dos por ciento de la lista nominal de electores consiste en "la modificación de la Ley Federal del Trabajo para que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tenga claramente reglamentada su atribución de fijar un nuevo salario mínimo, ajustando a la línea de bienestar que establece el CONEVAL y con ello garantizar las necesidades de un trabajador y su familia y se encuentra acorde tanto con los instrumentos internacionales de los que México forma parte como con la Constitución Federal"

Por su parte, en la resolución aprobada en la sesión de hoy se refleja la posición de los tres ministros que estimaron que el tema en cuestión encuadra en la materia de ingresos y gastos del Estado de la siguiente manera:

[...] si bien el salario mínimo es un derecho de los trabajadores previsto en el apartado A del artículo 123 constitucional, no puede desvincularse de aquellos aspectos, elementos y ordenamientos que hacen referencia de una gran cantidad de legislación de orden tributaria y financiera [..]



No comparto este razonamiento. El salario mínimo debe definirse por referencia a su naturaleza intrínseca, en tanto entidad constitucional, lo que se logra mediante la evaluación de su función jurídica: ser un derecho humano, reconocido a las personas por el hecho de ser humanos, indisponible para los poderes públicos, oponible y justiciable en sede de control constitucional.

No participo de la opinión que un derecho humano reconocido en la Constitución se defina por referencia a una función asignada de manera contingente por el legislador secundario, como podría ser un referente de indexación para operaciones tributarias y financieras. Que ello sea así no debe impedir a esta Suprema Corte perder de vista la naturaleza de las entidades constitucionales.

Si el salario mínimo se define más como un elemento de la materia de ingresos y gastos del Estado, que como un derecho humano, quiere decir que se invierte la jerarquía de las fuentes de producción jurídica, pues se antepone la norma secundaria sobre la norma constitucional.

Desde mi perspectiva, el tema sobre el que versa la materia de la consulta sujeta a nuestra revisión consiste en la configuración de un derecho humano de naturaleza social reconocido en el artículo 123 constitucional y lo relevante para determinar si encuadra en un tema vedado es evaluar si lo que se propone es una restricción a ese derecho o no; no cabe aceptar que la naturaleza de esa norma pueda cambiar sin más porque el legislador secundario ha decidido para ciertos efectos darle un uso distinto a su naturaleza principal, pues, siguiendo este razonamiento, ello permitiría al legislador secundario blindar cualquier tema constitucional de trascendencia nacional de ser consultable a la población en el proceso de consulta popular, pues bastaría que le asigne a una norma constitucional una función contingente a su naturaleza pero relacionada con algunas de las materia vedada en el numeral 3° de la fracción VIII del artículo 35 constitucional.

Desde mi perspectiva, esta Suprema Corte debe evaluar si la materia de la consulta está vedada solamente por referencia directa a la Constitución.

Si bien no coincido con la conclusión de que la materia de la consulta sujeta a nuestra revisión se identifique con la de ingresos y gastos del Estado, como anticipé, si considero que plantea a la ciudadanía la posibilidad de restringir un derecho humano, como es el reconocido al salario mínimo en el artículo 123 constitucional.



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA  
DE CONSULTA POPULAR 2/2014  
VOTO CONCURRENTENTE

FORMA A-53

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

Suscribo la afirmación realizada en la resolución aprobada el día de hoy. El artículo 123, apartado A, fracción VI, segundo párrafo, de la Constitución Federal reconoce el derecho humano al salario mínimo configurable por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos mediante la individualización de una base fijada por el Constituyente.

La consulta a la ciudadanía que pregunta si se está de acuerdo "en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el Coneval" supone la posibilidad de sustituir una base constitucional más amplia por otras más reducida.

Esta base constitucional dice que los salarios mínimos "deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas."

En mi opinión, esta conclusión se robustece por las siguientes razones.

Es cierto que los componentes de la base de configuración del Salario Mínimo establecido en el artículo 123 constitucional tienen una naturaleza peculiar, pues se presentan como estándares evaluativos que exigen concreción en cada tiempo y lugar de acuerdo a un contexto adecuado. Esta es la razón que su individualización se confió a la Comisión nacional de los Salarios Mínimos en la forma de una facultad constitucional de emitir resoluciones para determinar su fijación.

Sin embargo, la imposibilidad de individualizar los componentes de la base del salario mínimo en un contenido específico exigible desde luego para todas las personas en cualquier contexto, como sucede con otros derechos humanos de aplicación directa, no es una razón para sostener que el salario mínimo sea un derecho programático, esto es, un contenido aspiracional, cuya exigibilidad dependa de lo que cada legislador decida en cada periodo, por lo que se pueda sustituir la base constitucional por otra que sí sea auto-aplicable.

Como otros derechos humanos de naturaleza social, como a la salud o a la educación, el derecho a un salario mínimo fijado conforme a una base preestablecida constitucionalmente es exigible y justiciable.

Esto implica que la base de fijación contenida en la Constitución debe servir de parámetro de control sobre las resoluciones de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, por lo que ésta no goza de una facultad discrecional.

Sobre estas bases, estimo que la consulta a la población para que opine si desea que la ley reglamentaria establezca el mandato a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos de fijar un nuevo salario mínimo "que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL" implicaría someter a consideración de la población si desea cambiar la base constitucional por otra distinta.

Ahora bien, tampoco encuentro persuasivo el argumento de que la anterior conclusión es inexacta por la aducida razón de que la consulta no pretende preguntar si se desea cambiar la base de fijación constitucional del salario mínimo, sino si desea complementarlo con un elemento adicional, a saber, la línea de bienestar determinada por el CONEVAL.

No coincido con esta posición porque igualmente esta posición supondría reducir la función que el artículo 123, apartado A, fracción VI, segundo párrafo constitucional esta llamada a desempeñar: establecer una base universal de fijación del salario mínimo de una perspectiva incluyente de todos los órdenes de la vida.

Los términos amplios del Constituyente originario no admiten una lectura como la mencionada: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas".

Desde mi perspectiva, los componentes de la base constitucional del salario mínimo pretenden ser exhaustivos de todo el cuadro de necesidades de una familia en México, por lo que considero implausible la lectura que proponga concluir que la consulta sujeta a revisión pretende complementar dicha base.



22A  
FORMA A-53  
3

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA  
DE CONSULTA POPULAR 2/2014  
VOTO CONCURRENTENTE

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

Finalmente, debo mencionar que el hecho de que los salarios mínimos generales, como están fijados en este momento, puedan corresponder a una cantidad menor a los que se fijarían de aceptarse la base de la línea de bienestar establecida por la CONEVAL no cambia la conclusión.

La norma constitucional que reconoce el derecho humano a un salario mínimo es una de las cláusulas más ambiciosas de nuestra Constitución; sus términos amplios denotan la intención del Constituyente originario de asegurar para los trabajadores el derecho de obtener un salario que satisfaga todas las necesidades de su familia, no sólo superar el umbral de pobreza. Bajo nuestro modelo de control constitucional, este derecho, como todos los demás, son exigibles por la ciudadanía, al ser enteramente justiciable.

Si la línea de bienestar fijada por la CONEVAL arroja una cantidad mayor que la fijada por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos no es porque la base garantizada por la Constitución sea menor, es porque esa fue la resolución de dicha Comisión. Si se estima que ello es insuficiente, el artículo 123 constitucional otorga un parámetro de control para sujetar a escrutinio esas resoluciones.

Proponer el cambio de base constitucional del salario mínimo por otra de entidad protectora menor simplemente porque en los hechos no se cumple con la norma constitucional no justifica desconocer que la materia de la consulta es una restricción a un derecho humano reconocido en la Constitución.

ATENTAMENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SIN TEXTO

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREM  
JUSTICIA  
SECRETARIA G.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



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

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA  
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA  
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN.

PETICIONARIOS: GUSTAVO  
ENRIQUE MADERO MUÑOZ Y  
OTROS

REVISIÓN DE LA  
CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR  
2/2014

SECRETARÍA GENERAL DE  
ACUERDOS

El licenciado David Espejel Ramírez, subsecretario  
general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la  
Nación, -----

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

-----  
que la presente copia fotostática fielmente compulsada de su  
original que obra en la Revisión de la Constitucionalidad de la  
Materia de Consulta Popular 2/2014, va constante de cuatro  
fojas útiles, incluida está certificación, debidamente selladas,  
cotejadas y rubricadas, y se expiden para remitirse como  
testimonio al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de  
Diputados del Congreso de la Unión. Doy fe.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de  
dos mil catorce.

Revisó y cotejó  
Licenciado Gerardo Omar Ramírez Aranda  
\*jcjh.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL  
SUPREMA CORTE

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS EN LA REVISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR 2/2014.**

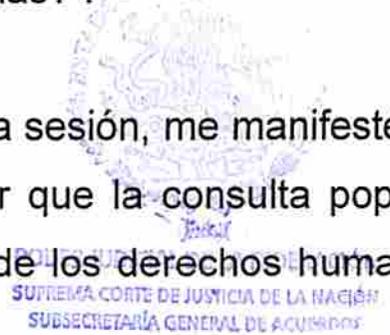
En sesión de veintinueve de octubre de dos mil catorce, el Pleno de este Tribunal Constitucional resolvió la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de la Consulta Popular 2/2014, solicitada por diversos ciudadanos, al tenor de la siguiente pregunta: "¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?"



SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
14 NOV - 2014 P 3:19  
5/9/14  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El proyecto original que presentó el Señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, proponía declarar la constitucionalidad de la materia de la consulta formulada al estimar que no se actualizaba ninguno de los supuestos de prohibición previstos en el artículo 35, fracción VIII, Apartados 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como consecuencia de ello, proponía también reformular la pregunta realizada, en los siguientes términos: "¿Estás de acuerdo en que se fije un nuevo salario mínimo que resulte suficiente para que una familia adquiera los bienes y servicios requeridos para cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias?"

Durante el desarrollo de la indicada sesión, me manifesté en contra de esta propuesta, al considerar que la consulta popular propuesta versaba sobre la restricción de los derechos humanos



reconocidos en la Constitución Federal. Como consta en la versión taquigráfica del debate llevado a cabo, el proyecto originalmente presentado por el Ministro ponente obtuvo únicamente cuatro votos a favor, en tanto existió una mayoría de seis votos por declarar inconstitucional la materia de la consulta popular<sup>1</sup>.

En esa votación mayoritaria que a la postre es la que rige la decisión final del Tribunal Pleno, se expresaron básicamente dos posturas para la declaración de inconstitucionalidad: la primera<sup>2</sup>, es la que sustenta que la materia de la consulta versaba sobre ingresos y gastos del Estado, y la segunda<sup>3</sup>, que la materia implicaba la restricción de Derechos Humanos. Como lo señale, esta última es la postura que adopté en la discusión del asunto y la que me parece debe regir únicamente en la decisión adoptada por el Pleno.

Bajo este tenor, el presente voto concurrente, tiene como objeto dejar constancia de la postura que en su momento expresé sobre la inconstitucionalidad de la materia de la consulta propuesta, al margen de haberse adoptado en el engrose correspondiente a la resolución definitiva.

Reitero que la materia de la consulta actualizaba una de las hipótesis expresas que el artículo 35, fracción VIII, apartado 3<sup>o</sup><sup>4</sup>

<sup>1</sup> Votos de las Señoras y Señores Ministros: Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Sánchez Cordero, con el voto disidente de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza

<sup>2</sup> Este criterio fue sustentado por la señora Ministra Luna Ramos y los Señores Ministros Pardo Rebolledo y Aguilar Morales.

<sup>3</sup> Este criterio fue sustentado por los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea y por quien suscribe el presente voto.

<sup>4</sup> Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

...VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:



226  
FORMA A-53  
v

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

Constitucional prevé para la no realización de dicho ejercicio democrático, consistente en la restricción de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal. Esto lo estimo así, en la medida que el derecho a percibir un salario mínimo es un derecho humano de naturaleza social y que conforme al artículo 123<sup>5</sup> de la Norma Fundamental, debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de una familia en el orden material, social y cultural y proveer a la educación obligatoria de los hijos.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

Considero que la petición de realización de la consulta popular en cuestión, es restrictiva de derechos humanos en tanto que la petición misma introduce elementos diferenciados que a mi modo de ver no son compatibles, tales como la línea de bienestar que define el CONEVAL, la cual, es definida en los lineamientos expedidos por el propio órgano constitucional autónomo<sup>6</sup>, como un estándar para identificar a las personas o

[...] 3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

<sup>5</sup> Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (...)

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

<sup>6</sup> DÉCIMO PRIMERO.- Para la identificación de las personas o grupos de personas en situación de pobreza de acuerdo con los criterios asociados al bienestar económico se utilizará alguna de las siguientes líneas:

- I.- Línea de bienestar: permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).
- II.- Línea de bienestar mínimo: permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada

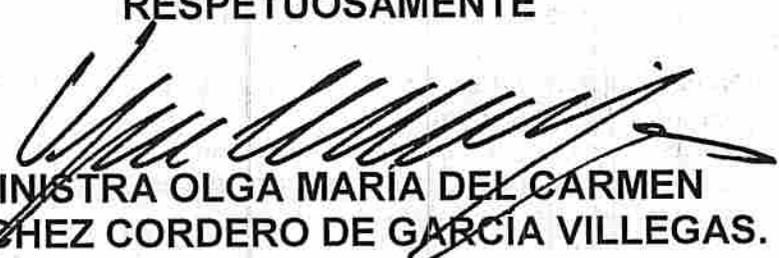
grupo de personas —que no jefes de familia— en situación de pobreza extrema; la cual se traduce en una cantidad monetaria mínima que permite que una persona satisfaga sus necesidades alimentarias y no alimentarias básicas.

Esto me lleva a pensar que al querer vincular en la petición de consulta el salario mínimo a la línea de bienestar del CONEVAL se restringe indebidamente el alcance del derecho fundamental al salario mínimo, toda vez que se referencia a una sola persona y no a un jefe de familia tal y como lo establece el artículo 123 constitucional, en tanto este último concepto por su propia naturaleza implica la existencia de un grupo familiar constituido cuando menos por dos personas en tanto que el factor señalado es unipersonal.

Entonces me parece que se da una restricción al derecho al salario mínimo, en tanto que la vinculación que proponen los solicitantes con un parámetro de bienestar individual resulta ser restrictivo del derecho fundamental al salario mínimo definido a nivel constitucional, en tanto este último tiene una dimensión plural.

Lo anterior, es lo que sustenta el voto emitido al resolver esta revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 2/2014.

RESPETUOSAMENTE



MINISTRA OLGA MARÍA DEL CARMEN  
SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

227  
FORMA A-53



VOTO CONCURRENTE.  
COMISIÓN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE LA CONSULTA POPULAR  
2/2014.  
MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

ACR/Maam\*



SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SIN TEXTO

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREMA  
COURT OF  
JUSTICE  
SECRETARIA



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

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA  
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA  
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN.

PETICIONARIOS: GUSTAVO  
ENRIQUE MADERO MUÑOZ Y  
OTROS

REVISIÓN DE LA  
CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR  
2/2014

SECRETARÍA GENERAL DE  
ACUERDOS

El licenciado David Espejel Ramírez, subsecretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -----

**CERTIFICA**

-----  
que la presente copia fotostática fielmente compulsada de su original que obra en la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 2/2014, va constante de cuatro fojas útiles, incluida esta certificación, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas, y se expiden para remitirse como testimonio al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Doy fe.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de dos mil catorce.

Revisó y cotejó  
Licenciado Gerardo Omar Ramírez Aranda  
\*jcjh.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



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

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

SECRETARÍA GENERAL  
DE ACUERDOS

2014 NOV -6 P 2: 08

R= 1908

### VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014.

En la sesión pública del Tribunal Pleno de veintinueve de octubre de dos mil catorce, presenté un proyecto de resolución en el que consideré que la materia de consulta popular 2/2014 resultaba constitucional. La pregunta de la consulta ciudadana fue la siguiente:

¿Estás de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?

El estudio de fondo de mi proyecto lo desarrollé en los siguientes dos apartados:

#### A) Constitucionalidad de la materia de la consulta popular.

En este apartado este Tribunal analizará que la materia de consulta no verse sobre algún tema que no pueda ser objeto de consulta de conformidad con los artículos 35, fracción VIII, numeral 3º constitucional y 11 de la Ley Federal de Consulta Popular, ya que de actualizarse alguno de estos supuestos generaría la improcedencia de la consulta por razón de su objeto<sup>1</sup>. Además, entendiendo que la

<sup>1</sup> Artículo 35. Son derechos del ciudadano: (...)

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

consulta es un mecanismo de participación directa establecida en el artículo 35 de la Constitución como derecho humano de carácter ciudadano, se entiende que la interpretación de las materias que no pueden ser objeto de la consulta popular debe hacerse de manera limitativa y estricta, restringiendo lo menos posible el acceso a la consulta, pues de otra manera se estaría desconociendo el contenido del artículo 1º constitucional y los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano.

De este modo, es solamente la coincidencia de la materia de la consulta con los temas que no pueden ser objeto de la misma lo que debe ser calificado por este Tribunal. Cabe señalar que en caso de que la consulta resulte procedente, este Tribunal no se encuentra facultado para analizar las posibles consecuencias o efectos que puedan llegar a generarse en caso de que la consulta cubra las condiciones necesarias y suficientes establecidas por la Constitución y la Ley de la materia para que prospere. Tales alcances y consecuencias son precisamente, las que el constituyente quiso delegar en el ámbito de la ciudadanía nacional a través de este mecanismo de participación.

Los artículos referidos de la Constitución y de la Ley Federal de Consulta Popular, establecen los temas que no podrán ser objeto de consulta popular; sin embargo, antes de entrar a calificar la

VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente: (...)

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

Artículo 11. No podrán ser objeto de consulta popular:

- I. La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución;
- II. Los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución;
- III. La materia electoral;
- IV. Los ingresos y gastos del Estado;
- V. La seguridad nacional, y
- VI. La organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.



229  
FORMA A-53  
N

### REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

constitucionalidad de la consulta, este Tribunal debe fijar cuál es su materia. De la relación de antecedentes realizada en esta resolución, podemos observar que cuando la Cámara de Diputados tuvo como recibido el formato de aviso de intención de consulta popular, calificó el tema de la consulta como "Ingreso Digno para los Trabajadores", tema que después retomó el solicitante al formular su escrito de petición de consulta popular presentado ante la misma Cámara, como es evidente de su punto petitorio PRIMERO.

El solicitante manifiesta que el propósito sobre el cual versa la consulta es "modificar la Ley Federal del Trabajo para que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos tenga claramente reglamentada su atribución de fijar un nuevo salario mínimo ajustado a la línea de bienestar que establece el CONEVAL, y con ello garantizar la de las necesidades del trabajador y su familia, y se encuentra acorde tanto con los instrumentos internacionales de los que México forma parte, como con la propia Constitución Mexicana"<sup>2</sup>.

Para definir la materia específica de la consulta, este Tribunal considera que es necesario delimitar los siguientes conceptos. El salario mínimo es un concepto ubicado en la fracción VI del apartado A del artículo 123 de la Constitución; la Comisión Nacional de Salarios Mínimos es el órgano encargado de fijar los salarios mínimos conforme a la misma fracción del artículo 123<sup>3</sup>; el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es un órgano autónomo, establecido en el inciso C del artículo 26 de la

<sup>2</sup> Página 3 de la petición de consulta popular

<sup>3</sup> Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (...) VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Constitución Federal encargado de "la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social".

Dentro de las funciones del CONEVAL está, entre otras, la de establecer los lineamientos y criterios para la medición de la pobreza, como lo establece el artículo 81 de la Ley General de Desarrollo Social<sup>4</sup>. Para ello, el CONEVAL emitió los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. En su lineamiento SEGUNDO, fracción X, se identifican dos indicadores de ingreso que son establecidos por el propio CONEVAL en el documento "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México"<sup>5</sup>.

Estos indicadores se definen en el lineamiento DÉCIMOPRIMERO de la siguiente manera: a) la línea de bienestar, que permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias; b) la línea de bienestar mínimo que permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una alimentación adecuada<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Artículo 81. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social, que ejecuten las dependencias públicas, y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

<sup>5</sup> Lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio 2010.

SEGUNDO.- Para los efectos de los presentes lineamientos, se entiende por: (...)

X.- Líneas de bienestar y bienestar mínimo: las establecidas por el Consejo en el documento "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México", mismo que se agrega al presente documento como Anexo Único;

<sup>6</sup> DÉCIMO PRIMERO.- Para la identificación de las personas o grupos de personas en situación de pobreza de acuerdo con los criterios asociados al bienestar económico se utilizará alguna de las siguientes líneas:

I.- Línea de bienestar: permite identificar a la población que no cuenta con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).



### REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

De este modo, este Tribunal concluye que la materia específica a la que refiere el tema de la consulta es la fijación por parte de las autoridades competentes, de un nuevo salario mínimo que cubra las necesidades de una familia para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

De este desarrollo, es claro para este Tribunal que la materia señalada sí puede ser objeto de la consulta por varias razones. En primer lugar, porque no restringe ningún derecho humano reconocido por la Constitución, ya que el derecho a percibir un salario mínimo es en sí mismo un derecho humano de naturaleza social establecido en el artículo 123 de la Constitución Federal que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de una familia en el orden material, social y cultural y proveer a la educación obligatoria de los hijos. De este modo, la pretensión de la fijación de uno nuevo que tenga asegurado un mínimo no puede ser de ninguna manera restrictivo de este derecho humano.

En segundo término, este Tribunal considera que la materia de la consulta tampoco se refiere a ninguno de los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución Federal, ya que la fijación de un nuevo salario mínimo en las condiciones apuntadas no se refiere de ningún modo al régimen republicano, representativo, democrático, laico o federal.

En tercer lugar, tampoco se refiere a nada que tenga relación con la elección de funcionarios de elección popular, por lo que no tienen ninguna incidencia ni directa ni indirecta con la materia electoral.

II.- Línea de bienestar mínimo: permite identificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no podría adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada



En cuarto lugar, y ya que el salario mínimo es un derecho establecido en el artículo 123 de la Constitución Federal como derecho humano social de los trabajadores, este Tribunal considera que no se refiere directamente a los ingresos y gastos del Estado, pues su objeto no está relacionado con ninguno de los elementos del sistema financiero conforme a los artículos 72 h), y 74 de la Constitución Federal; si bien podría decirse que el salario mínimo tiene indefectiblemente una relación con los gastos del Estado –en lo que el propio Estado paga salarios o pensiones, por ejemplo–, esta relación sólo es indirecta y este Tribunal considera que no puede ser un impedimento para la procedencia de la consulta.

Finalmente, es evidente que el objeto de la consulta no presenta relación alguna con los temas de seguridad nacional, ni con la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.



#### **B) Revisión de la pregunta:**

Como parte de la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular, el artículo 28, fracción IV, inciso a), de la Ley Federal de Consulta Popular, exige que este Tribunal revise las siguientes cuestiones en relación con la pregunta<sup>7</sup>:

<sup>7</sup> Artículo 28. Cuando la petición provenga de los ciudadanos se seguirá el siguiente procedimiento: (...)

IV. Recibida la solicitud del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:

- a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible; y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.
- b) Realizar, en su caso, las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.
- c) Notificar a la Cámara que corresponda su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes al en que la emita;



### REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

1. Que derive directamente de la materia de consulta;
2. Que no sea tendenciosa o contenga juicios de valor;
3. Que emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible;
4. Que produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

Asimismo, el inciso b) de esa misma fracción IV del artículo 28, faculta a este Tribunal para realizar las modificaciones que sean conducentes a la pregunta con la finalidad de garantizar que sea congruente con la materia y cumpla los criterios enunciados.

La pregunta propuesta está redactada en los siguientes términos:

Está de acuerdo en que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el CONEVAL?

En primer lugar, este Tribunal considera que la pregunta deriva directamente de la materia de la consulta como ha sido definida anteriormente. En efecto, la materia específica a la que refiere el tema de la consulta es la fijación de un nuevo salario mínimo que cubra las necesidades de una familia para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

En segundo lugar, este Tribunal considera que la pregunta no resulta tendenciosa ya que en ningún momento parece que la pregunta induzca o prefigure una respuesta en un sentido específico.



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

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

En lo que se refiere a que la pregunta no contenga juicios de valor, su revisión resulta altamente problemática; esto es así, ya que fuera de las preguntas técnicas, toda pregunta que lleve a una respuesta categórica de sí o no, implica como tal un juicio de valor, lo que llevaría a concluir que el legislador estableció un requisito de imposible cumplimiento. Este Tribunal considera que el legislador no puede haber establecido un requisito de esta naturaleza, que socavase la finalidad constitucional de la propia consulta, por lo que considera que este requisito debe ser interpretado de manera que lo que evite sea una pregunta que pretenda que su receptor se pronuncie sobre su orientación ideológica frente a un valor. En este sentido interpretativo, a juicio de este tribunal, la pregunta sobre la fijación de un nuevo salario mínimo en relación a la materia de la consulta identificada previamente, no resulta ideológica ni se refiere a un pronunciamiento como el indicado, ya que a lo que se refiere es al establecimiento de un parámetro para un nuevo salario mínimo con base en indicadores de ingreso elaborados por un órgano constitucional autónomo del propio Estado mexicano.

En lo que se refiere a los dos últimos criterios de revisión, es decir que se emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible y que la pregunta produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo, si bien es cierto que la pregunta propuesta cumple con el segundo de estos criterios, este Tribunal estima que el lenguaje que emplea no es neutro, sencillo ni comprensible, esto es así, ya que las referencias que utiliza no son del lenguaje común al requerir conocimiento especializado para desentrañar su sentido y significado. Tanto los términos CONEVAL, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, así como el concepto de "línea de bienestar", no son inmediatamente evidentes ni comprensibles, como ya quedó demostrado en el apartado anterior cuando este Tribunal precisó la materia específica de



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

esta consulta, ya que hubo que analizar dos artículos constitucionales para comprender las funciones tanto del CONEVAL como de la Comisión de Salarios; asimismo, desde el análisis de las facultades del mismo CONEVAL, en cuanto a la medición de pobreza, se tuvo que recurrir no sólo a la Ley General de Desarrollo Social, sino hasta los lineamientos y criterios generales emitidos por éste órgano para el desarrollo de esta función, además de una metodología anexa, de donde quedó claro que la línea de bienestar es uno de los indicadores de ingreso que utiliza este órgano para la medición de la pobreza.

Por otro lado, en cuanto a la referencia que hace la pregunta a la Ley Federal del Trabajo, este Tribunal Pleno estima que lejos de clarificar el objeto y posible efecto de la consulta lo limita, ya que constriñe su resultado a la modificación de una sola Ley. De prosperar en un sentido positivo la consulta, los órganos que puedan resultar vinculados para la consecución de su objeto deben estar en aptitud de llevar a cabo todas las acciones necesarias para instrumentarla y no sólo limitarla a la modificación de un ordenamiento legal como lo pretende el solicitante.

En este caso, este Tribunal considera que no solamente deberían resultar vinculados los poderes Legislativo y Ejecutivo federales, sino cualquier otra autoridad competente en la materia y que tenga relación con el objeto de la consulta, como el propio CONEVAL y la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, sin que esta mención resulte limitativa y no permita ampliarla en el momento en el que se instrumente el resultado de la consulta.

De este modo y de conformidad con el artículo 28, fracción IV, inciso b) de la Ley Federal de Consulta Popular, este Tribunal considera que la pregunta planteada por el solicitante, al ser contrastada con la

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

materia específica de la consulta, debe ser modificada para quedar en los siguientes términos:

**¿Estás de acuerdo en que se fije un nuevo salario mínimo que resulte suficiente para que una familia adquiera los bienes y servicios requeridos para cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias?**

#### **Resolución de la mayoría:**

El Tribunal Pleno por mayoría de 6 votos resolvió que la materia de consulta resultaba inconstitucional, básicamente por encuadrar en dos de las prohibiciones establecidas en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3º de la Constitución Federal:

- a) Ingresos y Gastos del Estado
- b) Restricción de derechos humanos reconocidos por la Constitución

SUPRE  
JUSTICIA  
SECRETARÍA

Se afirmó que la materia incidía en los ingresos y gastos del Estado porque el salario mínimo no podía desvincularse de otros aspectos, elementos y ordenamientos que lo utilizan como referente en legislaciones de orden tributario y financiero.

Asimismo, se precisó que la pregunta planteada pretendía sustituir una base constitucional por una base de legalidad, ya que el artículo 123, fracción VI, párrafo 2º de la Constitución Federal establece los elementos del salario mínimo, por lo que la pretensión de que se fijara uno nuevo conforme a los parámetros definidos por el CONEVAL,



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

6

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

restringiría el derecho humano al salario mínimo conforme a los elementos constitucionalmente previstos. El salario mínimo no es un concepto vacío de contenido ya que el constituyente dispuso los elementos mínimos que debía abarcar y, al ser componentes de un derecho humano, son justiciables directamente y sin la necesidad de una regulación ulterior, por lo que cualquier ciudadano que estime violado este derecho puede acudir a exigir su respeto en sede de control constitucional.

Finalmente, se precisó que la consulta también resultaba restrictiva del derecho al salario mínimo en tanto que resulta más amplia la protección concedida por el artículo 123 constitucional ya que se refiere a jefe de familia, mientras que el parámetro de CONEVAL mide

personas"  
LA CORTE DE  
DE LA NACIÓN  
GENERAL DE ACUERDOS

**Razones del Disenso:**

En el proyecto de resolución que yo presenté y cuyo estudio de fondo se transcribió previamente, se expresan claramente las razones por las cuales considero que la materia de la consulta no incide de ninguna manera en los ingresos y gastos del Estado. La interpretación mayoritaria de la materia de ingresos y gastos es en un sentido amplio, lo que restringe la posibilidad de consulta. Me parece que este sentido interpretativo resulta incorrecto, ya que estamos frente al ejercicio de un derecho humano de naturaleza política en donde las restricciones a su ejercicio deben interpretarse de manera restrictiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 1º constitucional y los compromisos internacionales en materia de derechos humanos adquiridos por el Estado Mexicano. La interpretación en sentido amplio de los temas excluidos de la consulta socava la finalidad de la propia



consulta como instrumento de democracia semidirecta, haciéndola impracticable.

Por otro lado, en lo relativo la posición de la mayoría acerca de que la consulta restringe derechos humanos, considero que si bien el concepto de salario mínimo del artículo 123 tiene ciertos elementos específicos, basado esencialmente debe de ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos; el que un órgano autónomo establecido en la misma Constitución que está encargado de la medición de la pobreza fije el parámetro mínimo para un nuevo salario mínimo, de ninguna manera degrada el contenido del derecho humano social establecido en el artículo 123.

En primer término, la cuestión de si el derecho del artículo 123 es de la familia y la línea de bienestar es individual, no obsta de ninguna manera para que la definición del lineamiento que identifica segmento de población que no alcanza sus necesidades alimentarias no pueda servir como base para la fijación del derecho, si hay que hacer una suma, esto no hace que el lineamiento menoscabe al derecho.

En segundo, si este derecho resulta reclamable o no por vía de control de constitucionalidad competencia de esta Corte, tampoco es obstáculo para que otro órgano que está encargado de la medición de la pobreza por la misma Constitución pueda fijar materialmente un parámetro para la fijación de un salario mínimo, satisfaciendo los elementos establecidos en el artículo 123. No entiendo cómo es que un potencial reclamo de un derecho social establecido en la Constitución y la posibilidad de que este mismo Tribunal, en una vía de control, pudiera declarar inconstitucional el salario mínimo por no



FORMA 53  
234

REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

estar acorde con los términos constitucionales, me lleve a considerar que se menoscaba un derecho humano al pretenderse fijar un parámetro mínimo como es la línea de bienestar elaborada por un órgano establecido constitucionalmente.

Es por ello que considero que el argumento de menoscabo de un derecho humano, pierde de vista que es la propia Constitución la que fija el nivel y función de este órgano, si el derecho humano social establecido en el artículo 123 puede ser menor a línea de bienestar establecida por el órgano constitucional encargado de medir la pobreza y si el concepto de necesidades alimentarias y no alimentarias elaborado por el mismo se entiende menoscaba los elementos del salario establecido por el artículo 123, me parece que lo que estamos haciendo es interpretar de manera segmentada la Constitución y permitiendo que los mecanismos que la misma establece se entiendan de manera aislada y pulverizada. De este modo el concepto de derecho humano que se utiliza para plantear un menoscabo al mismo, no puede ser razón para no consultar sobre el mínimo indispensable para cubrir las necesidades alimentarias y no alimentarias de un ser humano que se establece por un órgano encargado constitucionalmente para ello.

Finalmente, considero que esta Suprema Corte no está funcionando como un órgano de control de constitucionalidad de normas, en donde pueda modular las condiciones de la vía de control, calificando sus límites para mantener su naturaleza, en este caso, el mismo órgano de reforma constitucional o constituyente permanente, fijo la consulta como un derecho humano ciudadano de participación política, con limitaciones muy específicas y asignó a este Tribunal la función de su calificación, este Tribunal no está aquí para calificar o darle contenido a este derecho, sino solamente para calificar la coincidencia con

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

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

aquellos temas que la propia Constitución excluye de la consulta. Cualquier otra consideración excede las facultades de este Tribunal e irrumpe en un procedimiento cuyas características y límites no están en su competencia para delimitar.

Insisto, el proceso de consulta popular no es un proceso de control de constitucionalidad que sea de la competencia exclusiva y excluyente de este Tribunal, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y los ciudadanos no son partes en proceso ante esta corte, sino que esta Corte es parte de un proceso que hace efectivo un derecho humano ciudadano.

El Congreso de la Unión, el INE, el Tribunal Electoral y esta Corte cumplen funciones detalladas y específicas dentro del procedimiento de consulta popular. Al Congreso de la Unión le compete la convocatoria, al INE le corresponde verificar el porcentaje requerido y la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta, al Tribunal Electoral le corresponde la resolución de los medios de impugnación, y a esta Corte le corresponde el análisis de los temas a los refiere la consulta y la revisión de la pregunta bajo los criterios establecidos en la Constitución y la Ley.

Esto último es el contenido de la función de calificación de la constitucionalidad de la consulta de este Tribunal dentro del procedimiento de consulta popular, cualquier otra calificación excede esta función y violenta la posición que la propia Constitución asigna a este tribunal.

Es por todo lo anterior que considero que lo que esta Suprema Corte tiene que hacer es desarrollar el mecanismo de democracia semidirecta, porque éste es el ejercicio de un derecho político con



REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR 2/2014

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

rango y características de derecho humano, por lo que debe buscarse el "cómo" se logra hacer efectivo el acceso a la consulta y no adoptar sentidos interpretativos que nos lleven a imposibilitar su acceso.

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ



CORTE DE  
LA NACIÓN  
DE ACUERDOS

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



SIN TEXTO



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

REMITENTE: PRESIDENTE DE LA  
MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA  
DE DIPUTADOS DEL CONGRESO  
DE LA UNIÓN.

PETICIONARIOS: GUSTAVO  
ENRIQUE MADERO MUÑOZ Y  
OTROS

REVISIÓN DE LA  
CONSTITUCIONALIDAD DE LA  
MATERIA DE CONSULTA POPULAR  
2/2014

SECRETARÍA GENERAL DE  
ACUERDOS

El licenciado David Espejel Ramírez, subsecretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -----

----- **CERTIFICA** -----

que la presente copia fotostática fielmente compulsada de su original que obra en la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 2/2014, va constante de **nueve** fojas útiles, incluida está certificación, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas, y se expiden para remitirse como testimonio al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Doy fe.

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de  
dos mil catorce.

Revisó y cotejó  
Licenciado Gerardo Omar Ramírez Aranda  
\*jcjh.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXII Legislatura**

**Junta de Coordinación Política**

**Diputados:** Manlio Fabio Beltrones Rivera, PRI, presidente; José Isabel Trejo Reyes, PAN; Agustín Miguel Alonso Raya, PRD; Arturo Escobar y Vega, PVEM; Ricardo Monreal Ávila, MOVIMIENTO CIUDADANO; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; María Sanjuana Cerda Franco, NUEVA ALIANZA.

**Mesa Directiva**

**Diputados:** Presidente, Silvano Aureoles Conejo; vicepresidentes, Tomás Torres Mercado, PVEM; Francisco Agustín Arroyo Vieyra, PRI; María Beatriz Zavala Peniche, PAN; Aleida Alavez Ruiz, PRD; secretarios, Laura Barrera Fortoul, PRI; Xavier Azuara Zúñiga, PAN; Graciela Saldaña Fraire, PRD; Javier Orozco Gómez, PVEM; Merilyn Gómez Pozos, MOVIMIENTO CIUDADANO; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fernando Bribiesca Sahagún, NUEVA ALIANZA.

**Secretaría General**

**Secretaría de Servicios Parlamentarios**

**Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

**Director:** Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

**Apoyo Documental:** Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>