



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-5/2017

OPINIÓN QUE SE EMITE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 33/2017 PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.



FEDERACIÓN
DE LA
E ACUERDOS
ITF
CCIONES
AD.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 33/2017, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

De la lectura del escrito de demanda que dio origen a la acción de inconstitucionalidad al rubro indicada, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática controvierte el **Decreto número 105**, por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, publicado el cuatro de mayo de dos mil diecisiete, en el periódico oficial "*El Estado de Sinaloa*", órgano oficial del Gobierno del Estado.

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Fernando Franco González Salas, mediante acuerdo de treinta y uno de mayo de dos

[Handwritten signature]

diecisiete, emitido en la acción de inconstitucionalidad 33/2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

OPINIÓN:

PRIMERO. Temas con los que se relacionan los conceptos de invalidez.

Los conceptos de invalidez se relacionan con dos temas: **1.** El proceso legislativo de la reforma por la que se disminuyó el número de diputados a integrar el Congreso, así como el de los regidores a integrar los ayuntamientos, ambos del Estado de Sinaloa, y **2.** Las porciones normativas de los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa por las que se establece el número de diputados integrantes del Congreso local, así como de regidores a los ayuntamientos de la propia entidad federativa, respectivamente.

TRIBUNAL DE
PARTIDO DE JUS
SUBSECRETARÍA GENE
CONSTITUCIONALES Y
INCONSTITUCIO

SEGUNDO. Normas impugnadas.

Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Artículo 24.

El Congreso del Estado de integrará con 30 Diputados, 18 de ellos electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 12 Diputados electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votada en circunscripción plurinominal.

Para la elección de los 12 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas de candidatos, el territorio del Estado se conformará en una circunscripción plurinominal. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de esta circunscripción.



Para que un partido político obtenga el registro de sus listas para la elección de diputados de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos 10 distritos uninominales.

En ningún caso un partido político podrá contar con más de 18 diputados por ambos principios.

Artículo 112....

I. Los de Ahome, Guasave, Culiacán y Mazatlán, con un Presidente Municipal, un Síndico Procurador, siete Regidores de Mayoría Relativa y cinco Regidores de Representación Proporcional.

FEDERACIÓN
A DE LA NACIÓN
DE ACUERDOS
ONTROVERSIAS
ACCIONES DE
IDAD.

II. Los de El Fuerte, Sinaloa, Salvador Alvarado, Mocorito, Navolato, Rosario y Escuinapa, con un Presidente Municipal, un Síndico Procurador, cinco Regidores de Mayoría Relativa y cuatro Regidores de Representación Proporcional.

III. Los Municipios de Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia, con un Presidente Municipal, un Síndico Procurador, tres Regidores de Mayoría Relativa y tres Regidores de Representación Proporcional.

TERCERO. Síntesis de los conceptos de invalidez.

La parte impugnante aduce, en resumen, lo siguiente:

1. Violación al procedimiento legislativo y a los principios constitucionales de legalidad, certeza, seguridad jurídica y de deliberación democrática.

- Que se transgredieron las formalidades del procedimiento legislativo, ya que se impusieron las decisiones adoptadas por el grupo parlamentario mayoritario, tanto en la Junta de Coordinación Política como en la Mesa Directiva del Congreso, en sesiones que no se citaron con las formalidades previstas en la Ley.
- Lo anterior, derivado de que se modificó la fecha de la sesión acordada por el Pleno del Congreso, a partir de

las sesiones de la Junta de Coordinación Política y de la Mesa Directiva, en las que no se convocó al Presidente de la señalada Mesa, y se le sustituyó indebidamente.

- No se giraron los avisos correspondientes al Ejecutivo local, al Supremo Tribunal, a los Ayuntamientos y al autor de la iniciativa.
- En la sesión de la discusión final, no se otorgó la oportunidad de hablar por orden de preferencia, al autor de la iniciativa, a los miembros de la Comisión, al resto de los Diputados, a los representantes del Ejecutivo local, del Supremo Tribunal de la propia entidad federativa, de los ayuntamientos y de los ciudadanos presentes, conforme con lo dispuesto en los artículos 159 de la constitución Política del Estado de Sinaloa, y 229 de la Ley Orgánica del Congreso de esa entidad federativa.
- El Presidente de la Mesa Directiva del Congreso local propuso al Pleno que, en votación económica se convalidaran los vicios del proceso legislativo, a lo que se opuso la mayoría, lo que incluso, derivó en su indebida sustitución, por no existir causa para ello.
- La vicepresidenta de la Mesa Directiva asumió atribuciones que no le correspondían, al declarar instalada la sesión del Pleno.
- No se tomaron las medidas mínimas necesarias para solventar los vicios del procedimiento legislativo, a partir del indebido ejercicio del voto ponderado de los órganos de gobierno del Congreso local, ya que ese voto sólo opera cuando existe falta de consenso.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

- No se cumplió con las reglas para la declaración de quórum e instalación de la sesión del Congreso, y dado que sólo se verificó la votación nominal en contra de la propuesta, no existe certeza sobre la votación nominal a favor de la reforma controvertida.

2. La disminución del número de diputados al Congreso del Estado y de integrantes de los ayuntamientos de Sinaloa, es contrario a lo previsto en los artículos 1, 115, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

FEDERACIÓN
IA DE LA NACIÓN
L DE AC...
CONTR... AS
E ACCI... DE
ALIDAD.

A. La disminución de un Congreso integrado por cuarenta diputados –veinticuatro electos por el principio de mayoría relativa y dieciséis por el principio de representación proporcional-, a uno de treinta diputados –dieciocho electos por el principio de mayoría relativa y doce por el principio de representación proporcional-, es contrario al derecho fundamental a votar y ser votado, así como a la representación política y a la pluralidad con que deben integrarse los órganos legislativos locales.

En la elección local celebrada en dos mil quince, se eligió a los integrantes del órgano legislativo atendiendo a un criterio de proporcionalidad, conforme con el acuerdo identificado con la clave INE/CG411/2015,¹ de manera que la drástica

¹ “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES LOCALES EN QUE SE DIVIDE EL ESTADO DE SINALOA Y SUS RESPECTIVAS CABECERAS DISTRITALES, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DE ESTE INSTITUTO”.

reducción en el número de representantes populares es contrario a los principios de progresividad, razonabilidad y proporcionalidad, así como al criterio poblacional.

B. La reducción de diecisiete a doce regidores -de diez a siete por el principio de mayoría relativa y siete a cinco por el principio de representación proporcional- en los municipios de Ahome, Guasave, Culiacán y Mazatlán; de trece a nueve regidores -de ocho a cinco regidores de mayoría relativa y de cinco a cuatro por el principio de representación proporcional- en los municipios de El fuerte, Sinaloa, Salvador Alvarado, Mocorito, Navolato, Rosario; y Escuinapa; y de diez a seis regidores -de seis a tres regidores de mayoría relativa y de cuatro a tres regidores de representación proporcional- en los municipios de Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia, también resulta contrario al derecho fundamental a la representación política y a la pluralidad con que deben integrarse los órganos de gobierno municipales, así como al derecho a votar y ser votado y a los principios de progresividad, proporcionalidad y razonabilidad así como al criterio poblacional.

3. Indebida fundamentación y motivación del Decreto 105, por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

Expone el actor que las normas legales emitidas carecen de una debida fundamentación y motivación, al no ser conformes con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al sustentarse en el presunto ahorro al gasto público, sin que se realice reasignación alguna a los recursos públicos.

CUARTO. Opinión.

1. Violación al procedimiento legislativo y a los principios constitucionales de legalidad, certeza, seguridad jurídica y de deliberación democrática.

Respecto a los conceptos de invalidez por los que se aducen supuestas violaciones al proceso legislativo, así como a la indebida aprobación de las normas cuestionadas, esta Sala Superior estima que se trata de aspectos que no atañen al derecho electoral en lo particular, en virtud de que se encuentran referidos a supuestas violaciones acontecidas durante el procedimiento de reforma constitucional local, que culminó con la reforma cuestionada.

En este aspecto se debe señalar, que la serie de etapas que se siguen a fin de elaborar o modificar una ley o decreto, conocida como proceso legislativo, se debe desarrollar conforme a lo establecido en la normativa aplicable, porque estos actos constituyen una unidad indisoluble con el ordenamiento que deriva del mismo, lo que implica que su impugnación requiere del análisis conjunto de las fases o etapas precedentes una vez que culminan con su publicación, a efecto de determinar si las violaciones aducidas en la acción de inconstitucionalidad,

SUP-OP-5/2017

infringieron las garantías de debido proceso y legalidad reconocidas en la Constitución General de la República, para en su caso provocar y decretar su invalidez o, en su defecto, para establecer que no alcanzan relevancia invalidante porque respetan los atributos democráticos finales de la decisión.

Es decir, para evaluar la regularidad constitucional de un procedimiento legislativo, se impone el análisis de los aspectos ya precisados, además, entre otros, de las reglas de integración y quórum del órgano competente; de las que regulan el objeto y desarrollo de los debates; de las pautas de votación establecidas; del momento deliberativo y de la forma de darle publicidad; etapas que como se anunció se deben evaluar a la vista del trabajo parlamentario en su integridad para determinar si existieron irregularidades que impactan en la decisión final.

Tal revisión es independiente del análisis de las violaciones de carácter sustantivo de las que pueda derivar la invalidez o inconstitucionalidad de la norma impugnada, de trascender los vicios procedimentales de que se trate, de modo fundamental a la ley con la que culmine ese proceso de creación legislativa, porque se insiste, el análisis de los actos en el proceso de creación normativa, son aspectos formales que se deben analizar en sus méritos frente al texto constitucional con la norma resultante, con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el promovente.

Por lo tanto, en términos de lo previsto en el artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos



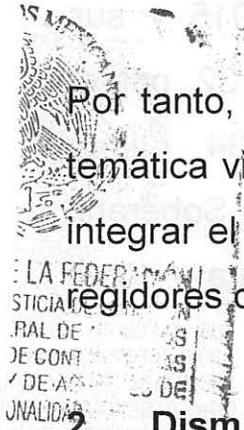
TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

Mexicanos, al tratarse de aspectos ajenos al derecho electoral en lo particular, esta Sala Superior se encuentra impedida para asumir una posición especializada en la opinión técnica que le es requerida, en razón de que los alegatos dejan de controvertir un tema específico del derecho electoral.

Por tanto, este órgano jurisdiccional sólo emitirá opinión en la temática vinculada a la disminución del número de diputados a integrar el Congreso del Estado y a la reducción al número de regidores de los ayuntamientos de esa entidad federativa.



2. Disminución de integrantes del Congreso y ayuntamientos.

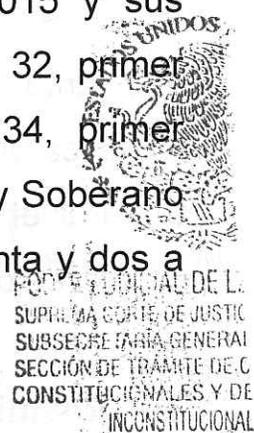
A. Disminución del número de diputados a integrar el Congreso del Estado de Sinaloa.

El Partido de la Revolución Democrática expone que la reforma al artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa resulta contraria a los artículos 1, 115, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que con la disminución de cuarenta diputados a integrar el Congreso local, por ambos principios, a sólo treinta, se transgrede el derecho a votar y ser votado de la ciudadanía, así como el derecho a la representación política y a los principios de progresividad y de pluralidad con que deben integrarse los órganos legislativos locales.

SUP-OP-5/2017

En principio, resulta necesario señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó un caso con una problemática similar.

En efecto, el Alto Tribunal resolvió la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 69/2015 y sus acumuladas,² en la que se impugnaron los artículos 32, primer párrafo, 33, primer párrafo, fracciones I y IV, y 34, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, sobre la base de que se redujo de treinta y dos a veinticinco diputados a integrar el Congreso local.



En aquella acción se decidió declarar la validez de las disposiciones tildadas de inconstitucionales sobre la base de que el número de diputados a integrar los órganos legislativos locales, se encuentra en el ámbito de libre configuración normativa de las entidades federativas, siempre y cuando se atienda a la base prevista en el artículo 116 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en un parámetro poblacional.

En ese sentido, consideró que a la fecha en que se emitió el fallo de referencia, el número de habitantes del Estado de Tlaxcala, conforme con el Censo Nacional de Población y Vivienda dos mil diez, superaba la cantidad de ochocientos mil habitantes, y en la norma cuestionada se estableció un número de legisladores superior a once –que es el mínimo permitido, conforme con entidades con población superior a ochocientos

² Analizada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de noviembre de dos mil quince.



mil habitantes-, la disposición cuestionada se apegaba a las bases constitucionales.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional, en diversos precedentes³, ha estimado innecesario formular opinión respecto de tópicos que ya han sido examinados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, el asunto que se opina no es igual a la acción de inconstitucionalidad antes mencionada, toda vez que, el caso que se estudia debe resolverse a partir de los conceptos de invalidez que se plantean, en relación con las características propias del Estado de Sinaloa.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
FEDERACIÓN
DE LA NACIÓN
DE AC
NTROVERSIA
ACCION
JAD.

Por ello, esta Sala Superior estima procedente emitir opinión.

El tema central es dilucidar si el texto del artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, al reducir el número de diputados por ambos principios es conforme a las bases constitucionales que rigen en la integración de las legislaturas.

En la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece, entre otros, que el número de diputados integrantes de las legislaturas debe guardar proporción con los habitantes de la entidad federativa correspondiente, señalando, además, un mínimo de legisladores de los que deben integrarse los Congresos conforme a un criterio poblacional definido en el propio precepto.

³ Por ejemplo, en la SUP-OP-2/2017.

En relación con las entidades federativas que cuenten con más de ochocientos mil habitantes, el Constituyente dispuso que el número de diputados integrantes del órgano legislativo local no puede ser inferior a once diputados.

En ese orden de ideas, si conforme con los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en dos mil diez por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el número de habitantes en el Estado de Sinaloa es de dos millones setecientos sesenta y siete mil setecientos sesenta y un ciudadanos,⁴ se trata de una entidad federativa que debe contar como mínimo con once diputados, al superar la cantidad de ochocientos mil habitantes prevista en el artículo 116, fracción II Constitucional antes mencionado.

Es de señalarse que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 27/2013 y acumuladas,⁵ así como 69/2015 y acumuladas,⁶ ha considerado que, cuando las entidades federativas establecen el número de legisladores de que debe integrarse el órgano legislativo, observan los parámetros mínimos señalados en la base constitucional de referencia, se encuentran en el ámbito de la libre configuración, por lo que corresponde al órgano reformador de la Constitución local la determinación del número de representantes electos mediante el sufragio popular directo que habrán de integrar el Congreso.

⁴ <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/>

⁵ Resuelta el diez de julio de dos mil catorce.

⁶ Resuelta el treinta de noviembre de dos mil quince.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

744

Lo anterior no implica que el número de legisladores locales deba incrementarse en proporción al crecimiento demográfico, porque en esa situación, lo que se modifica es la representatividad, entendida como el número de ciudadanos que cada legislador representa.

Por ello, si el órgano reformador de la Constitución del Estado de Sinaloa redujo el número de diputados a integrar el Congreso del Estado, por considerarlo adecuado y conforme a los reclamos sociales y a la disponibilidad presupuestaria, ~~contaba~~ con la amplia facultad de hacerlo, siempre y cuando respetara, como así ocurrió, los parámetros exigidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber observado el mínimo de diputados.

Cabe mencionar que es de desestimarse la aseveración del accionante consistente en que la disposición de referencia se justificó con base en la afirmación de que tiene por objeto realizar ahorros al erario público, sin precisar la manera en que se reasignarían esos recursos.

Lo anterior porque la exposición de motivos de una norma no afecta la validez de la misma, y en todo caso, se trata de una disposición que, en opinión de esta Sala Superior satisface los parámetros establecidos en el artículo 116, fracción II de la Constitución, en atención a lo expuesto con antelación.

Este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación tampoco advierte que con la disposición de referencia, se transgreda el derecho fundamental al sufragio pasivo de los

SUP-OP-5/2017

ciudadanos, toda vez que, con independencia del número de legisladores que integren el Congreso local, los ciudadanos pueden acceder a los mismos, al obtener una postulación a través de un partido político o por la vía independiente, en igualdad de oportunidades, y bajo condiciones generales de equidad, siempre y cuando cumplan con los requisitos y condiciones establecidos en la Constitución y la Ley, en el entendido que la representación política que ejercen los legisladores, se verifica en función de la actividad que realizan y no atendiendo al número de representantes electos, por lo que la modificación al número de integrantes de los órganos legislativos locales, no afecta, por sí misma, la representación que los legisladores locales están llamados a realizar.

Con la disposición tildada de inconstitucional tampoco se transgrede el derecho al sufragio activo, toda vez que, con independencia del número de legisladores de que deba integrarse el órgano legislativo local, los ciudadanos se encuentran en aptitud de emitir su sufragio por la opción política que consideren pertinente o adecuada, y que más represente a sus intereses.

Por último, la norma cuestionada, tampoco transgrede el principio de progresividad establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el señalado principio constituye una obligación para todas las autoridades, sobre la manera en que deben interpretarse y aplicarse los derechos humanos, a fin de garantizar un margen de ejercicio y protección mayor, pero no implica que los órganos y estructura gubernamental de las



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

entidades federativas deba incrementarse en proporción al crecimiento poblacional, precisamente porque ese principio constitucional se centra en la manera de optimizar los derechos y sus alcances y no en ampliar el número de integrantes de los órganos de representación popular.



Es de mencionarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el principio de progresividad impone a todas las autoridades del Estado mexicano que, en el ámbito de su competencia, interpreten los derechos humanos en el sentido que permita incrementar gradualmente su promoción, respeto, protección y garantía, y a su vez, les impide que las interpretaciones que realicen disminuyan su nivel de protección, al llevar implícita la prohibición de regresividad.⁷

Conforme con ello, esta Sala Superior considera que la afectación indebida a un derecho humano, a partir de una reforma legal, se presenta cuando se restringe, limita o se hace nugatorio un derecho de esa índole, sin que exista una justificación razonable y estrictamente proporcional a las condiciones de la situación que se pretende regular, de tal manera que el análisis de constitucionalidad de la norma, debe realizarse a partir de la ponderación conjunta de la afectación, con los bienes jurídicos, derechos o principios que se pretenden tutelar, y con los resultados que eventualmente generará la medida.

⁷ Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación identificada con la clave 2ª./J.41/2017, de rubro "PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO.

SUP-OP-5/2017

Sin embargo, en el presente asunto no resulta factible llevar a cabo un estudio sobre la presunta afectación a los derechos humanos a la representación política, o a la violación al derecho político electoral a votar y ser votado, toda vez que con la modificación al número de integrantes del órgano legislativo local, no se priva a la ciudadanía de ejercer alguno de ellos, pues en todo caso, como ya se dijo, los ciudadanos se encontrarán en aptitud de emitir su sufragio por la opción que consideren más adecuada, así como a poder ser votado cumpliendo con las calidades establecidas en la Ley, ya contar con representantes democráticamente electos.

GOBIERNO DEL ESTADO DE SINALOA
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
SUBSECRETARÍA DE ASISTENCIA JURÍDICA
SECCIÓN DE TRÁMITE DE RECURSOS
CONSTITUCIONALES Y DE INCONSTITUCIONALIDAD

En el mismo sentido, esta Sala Superior opina que, en el Estado de Sinaloa, y bajo las condiciones en que actualmente se encuentra, no se transgrede el principio de pluralidad en la integración del órgano legislativo.

Ello es así, porque, conforme se ha señalado, el número de diputados al Congreso local que debe ser electo por el principio de representación proporcional es de doce, en tanto que en la propia entidad federativa se cuenta con diez partidos políticos que cuentan con registro o acreditación local,⁸ de tal manera que, en principio, todos ellos se encuentran en aptitud de acceder, cuando menos a una curul por el señalado principio, siempre y cuando cumplan con los parámetros establecidos en el artículo 24 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa, con lo que se garantiza que las minorías puedan acceder a contar con representación en el órgano legislativo local, y que este último, se constituya como

⁸ <http://www.cee-sinaloa.org.mx/publico/partidospoliticos/index.aspx>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

un auténtico órgano deliberativo conformado por la pluralidad de opciones políticas que alcanzaron la representatividad mínima exigida en la Ley.

Por todo ello, esta Sala Superior opina que son de desestimarse los conceptos de invalidez por los que se plantea que la disminución de integrantes del Congreso del Estado es inconstitucional, dado que, como se ha expuesto, las disposiciones legales se ajustan a los parámetros establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin transgredir principio o derecho fundamental alguno.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
FEDERACIÓN
DE LA NACIÓN
DE ACUERDO
CONTRA LAS
ACCIONES DE
INDEFINICIÓN DE LA
LÍNEA

B. Disminución del número de regidores a los ayuntamientos de los municipios que conforman Sinaloa.

El Partido de la Revolución Democrática afirma que la reducción en el número de regidores que integran los ayuntamientos, también resulta violatorio del derecho político-electoral a votar y ser votado, de la pluralidad con que deben integrarse los órganos de gobierno municipales, así como los principios de representación política, y progresividad.

En ese sentido, estima que la reducción de diecisiete a doce regidores -de diez a siete por el principio de mayoría relativa y siete a cinco por el principio de representación proporcional- en los municipios de Ahome, Guasave, Culiacán y Mazatlán; de trece a nueve regidores -de ocho a cinco regidores de mayoría relativa y de cinco a cuatro por el principio de representación proporcional- en los municipios de El fuerte, Sinaloa, Salvador Alvarado, Mocorito, Navolato, Rosario; y Escuinapa; y de diez a

seis regidores –de seis a tres regidores de mayoría relativa y de cuatro a tres regidores de representación proporcional- en los municipios de Choix, Angostura, Badiraguato, Cosalá, Elota, San Ignacio y Concordia, resulta contrario a lo previsto en los artículos 1, 35, fracción II, y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación opina que no asiste la razón al promovente en el concepto de invalidez señalado.

En el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que *“cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine”*.

Por otra parte, en la fracción VIII, del señalado artículo 115 constitucional, se dispone que *“Las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios”*.

Como se advierte de las disposiciones de referencia, el constituyente determinó que el establecimiento del número de regidores a integrar los ayuntamientos se encuentra reservado a los Estados, de tal manera que, en principio, existe un **amplio margen de configuración normativa** para que, atendiendo a su características y circunstancias particulares, cada estado determine el número de regidores que estime pertinente, siempre y cuando contemple para su conformación el **principio**





de representación proporcional en la elección de los ciudadanos a integrarlo.

Así, para efectos de verificar las proporciones entre los funcionarios electos bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, esta Sala Superior opina que sólo se deben tomar en consideración a los regidores, ya que la gobernabilidad del municipio se refiere a la posibilidad de que el ayuntamiento se encuentre en aptitud de tomar decisiones y ejecutarlas, aunado a que la legislatura del Estado de Sinaloa determinó que sólo las regidurías serían susceptibles de integrarse mediante el principio de representación proporcional.⁹

En el caso, se observa que para los ayuntamientos que se integrarán por doce regidores, se dispuso que siete resultarán electos por el principio de mayoría relativa, lo que equivale al 58.33% (cincuenta y ocho punto treinta y tres por ciento) de las regidurías, en tanto que los cinco electos por el principio de representación proporcional equivalen al 41.66 (cuarenta y uno punto sesenta y seis por ciento) de los regidores.

En el supuesto de los ayuntamientos a integrarse por nueve regidores, en los que se renovarían cinco regidores por el principio de mayoría relativa que equivalen a 55.55% (cincuenta y cinco punto cincuenta y cinco por ciento) y cuatro por el principio de representación proporcional, equivalentes al 44.44% (cuarenta y cuatro punto cuarenta y cuatro por ciento) del total de los ediles.

⁹ Artículo 14 de la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales del Estado de Sinaloa.

Finalmente, en los municipios en que se deben renovar seis regidores, se eligen tres por cada uno de los principios señalados, es decir, 50% (cincuenta por ciento) bajo cada uno de esos supuestos.

Lo anterior, se esquematiza en la siguiente tabla:

Número de regidores en el ayuntamiento	Regidores electos bajo Mayoría Relativa/ Porcentaje de regidores del ayuntamiento	Regidores electos por el principio de representación proporcional/ Porcentaje de regidores del ayuntamiento	Diferencia porcentual en relación con los porcentajes de 60% y 40% previstos en la Constitución.	
			-1.67%	+1.66%
12	7	5	-1.67%	+1.66%
	58.33%	41.66%		
9	5	4	-4.45%	+4.44%
	55.55%	44.44%		
6	3	3	-10%	+10%
	50%	50%		

Como se aprecia, el poder revisor local, en ejercicio de su libertad configurativa, disminuyó el número de regidores conforme a diversas razones que estimó pertinentes de forma que introdujo ambos principios en un balance razonable que respeta la base constitucional establecida en la fracción VIII del artículo 115 constitucional, de forma que, por ejemplo, los regidores electos por representación proporcional no superan a los electos por mayoría relativa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-5/2017

Mención especial requieren los ayuntamientos conformados por seis regidores, tres de los cuales se eligen por el principio de mayoría relativa y tres más bajo el de representación proporcional, en los que no se transgrede el principio de gobernabilidad en los municipios, toda vez que, además de que los regidores electos por representación proporcional no superan a los electos por el principio de mayoría relativa, al momento de la toma de decisiones, se debe tener en cuenta que los Presidentes Municipales que se eligen en la planilla de mayoría, integran el órgano colegiado y cuentan con los derechos a deliberar y a votar los asuntos que resuelva el señalado órgano colegiado, de tal manera que el voto que se encuentran en aptitud de emitir al interior del órgano, permite optimizar la toma de decisiones y su ejecución, permitiendo con ello el normal desempeño del órgano de gobierno municipal.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior opina que la nueva integración de los ayuntamientos también es razonable porque no se aleja desproporcionadamente de los porcentajes que bajo cada principio deben observarse, en principio, en la elección para la integración del órgano edilicio, a saber, 60% (sesenta por ciento) para el caso de funcionarios electos por el principio de mayoría relativa y 40% (cuarenta por ciento) para los de representación proporcional.

Ello es así, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2009,¹⁴ determinó, entre otros, que en la emisión de las normas dirigidas a regular el principio de representación proporcional

¹⁴ Asunto resuelto en sesión de uno de diciembre de dos mil nueve.

para la integración de los ayuntamientos, las entidades federativas se encuentran obligadas a seguir los mismos lineamientos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁵ en lo que al caso interesa, el relativo a los porcentajes que bajo cada principio deben observarse en la elección para la integración del órgano edilicio, los cuales no deben alejarse significativamente de los porcentajes de 60% (sesenta por ciento) para el caso de funcionarios electos por el principio de mayoría relativa y 40% (cuarenta por ciento) para los de representación proporcional.¹⁶

Cabe mencionar que, atendiendo a la revisión de los porcentajes para la elección de los integrantes de los ayuntamientos del Estado de Sinaloa que se ha realizado en la que sólo se tomó a los regidores para verificar la proporción de los integrantes del ayuntamiento electos bajo el principio de mayoría relativa y los de representación proporcional, y no así al Presidente Municipal y Síndico correspondiente, resulta congruente con la postura adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que estableció que las funciones que cada uno desempeña son de naturaleza diversa.¹⁷

¹⁵ Jurisprudencia P./J. 19/2013, de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS".

¹⁶ Jurisprudencia P./J. 8/2010, de rubro "DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 42 DE LA PROPIA NORMA CONSTITUCIONAL".

¹⁷ Así lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas, en sesión de diez de septiembre de dos mil quince.



En adición a lo anterior, esta Sala Superior estima que la disposición legal de referencia es acorde al principio constitucional de representatividad que rige la conformación y funcionamiento de los ayuntamientos porque los ciudadanos electos como miembros de esos órganos edilicios integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses del municipio respectivo, a través de los actos que material y formalmente reglamentarios emiten, así como de los de naturaleza ejecutiva que realizan.

En ese sentido, resulta pertinente señalar que, acorde con lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios, gobernados por los correspondientes ayuntamientos, tienen a su cargo, cuando menos las funciones y servicios públicos siguientes:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- Alumbrado público;
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- Mercados y centrales de abasto;
- Panteones;
- Rastro
- Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- Seguridad pública, en los términos señalados en el artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

SUP-OP-5/2017

Atento a ello, la representatividad que ejerce el órgano edilicio, analizado en su conjunto como órgano de gobierno, y no de manera individual por cada uno de los ciudadanos electos que lo integran, permite advertir que la función para la que resultan electos es relevante para los habitantes del municipio, precisamente porque el mandato que el pueblo les confiere en las urnas se dirige preponderantemente a imponerles la responsabilidad de administrar los recursos con que cuenta el municipio, a fin de satisfacer diversas necesidades primarias de sus habitantes.

Por ello, el estudio sobre la constitucionalidad del número de regidores que integran los ayuntamientos no puede realizarse a partir de la mera afirmación de que es insuficiente para garantizar la representación política de los habitantes del municipio correspondiente, pues su conformidad con la Constitución deriva de que, atendiendo a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, los funcionarios electos sean los suficientes para que, en su conjunto y constituidos como un órgano, se encuentren en aptitud de cumplir con los mandatos mínimos encomendados por el constituyente a esos órganos edilicios.

Así, las legislaturas de los Estados deben ponderar las condiciones particulares en que se encuentra cada uno de los municipios, tales como su amplitud territorial, número de habitantes, número de centros poblacionales, densidad de población, el entorno y la problemática social, las condiciones de desarrollo o marginación, el grado de escolaridad, la situación socioeconómica, etcétera, a fin de determinar el





número de regidores que deben integrar el ayuntamiento de cada municipio.

Lo anterior, sin dejar al margen de esa ponderación la necesidad y suficiencia presupuestaria correspondiente a la hacienda pública.

RECEBIDO
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ
EDEFACUN
DE LA N
E ACUE
NTROM
ACCIO
JAD.

De igual manera, esta Sala Superior opina que la constitucionalidad del número de regidores a integrar un ayuntamiento, no puede estar supeditada, exclusivamente, al aumento poblacional, ni condicionada por el total de ediles previsto en normas previas o derogadas, sino que se justifica en la suficiencia, necesidad, razonabilidad y objetividad para que los funcionarios electos que integran el órgano estén en aptitud de desempeñar sus funciones y cumplir con todas las obligaciones que le fueron encomendadas por el Constituyente y, en su caso, el legislador ordinario, sin que, en el caso, el Partido de la Revolución Democrática exponga conceptos de invalidez dirigidos a demostrar que los regidores a integrar los ayuntamientos de Sinaloa, resulten insuficientes para cumplir con las actividades que deben realizar en ejercicio de la representatividad que ostentan.

Este órgano jurisdiccional también opina que es de desestimarse el concepto de invalidez consistente en que la norma controvertida implica una violación al sufragio activo y pasivo, así como a los principios de progresividad y representación política.

Ello es así porque, al igual que en el caso de los integrantes del Congreso local, no se configura alguna transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que con las normas impugnadas no se afecta el derecho de los ciudadanos a participar en las contiendas electivas por las vías partidista o independiente, cumpliendo con las calidades previstas en la Ley, ni tampoco se les restringe el derecho a emitir su sufragio por la opción que consideren más apta.

Tampoco se acredita alguna violación al principio de representación política, porque, con independencia del número de regidores con que se integren los ayuntamientos de Sinaloa, la determinación adoptada derivará de la voluntad del pueblo depositada en las urnas, de tal manera que, en todo caso, los funcionarios electos realizarán los actos de gobierno en representación de la ciudadanía que los eligió.

Por último, en opinión de esta Sala Superior la norma controvertida no resulta contraria al principio de progresividad, puesto que el señalado principio no implica el derecho ciudadano a contar con un mayor número de gobernantes, sino que consiste en un mandato de optimización dirigido a las autoridades sobre la manera en que deben interpretarse y protegerse los derechos humanos de los gobernados, por lo que su alcance, en lo que al caso interesa, se refiere a que los actos que se emitan por los órganos electos sea acorde con las disposiciones constitucionales y legales a que se encuentran obligados.



Por todo ello, este órgano jurisdiccional opina que la norma cuestionada, por sí misma, no trasgrede base constitucional alguna.

3. Indebida fundamentación y motivación del Decreto 105, por el que se reformaron los artículos 24 y 112 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

El Partido de la Revolución Democrática expone que el decreto que cuestiona carece de la debida fundamentación y motivación porque, en su concepto, las normas controvertidas no se ajustan a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al sustentarse en el presunto ahorro al gasto público, sin que se realice reasignación económica alguna.

El análisis de la exigencia de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, que abarca a todas las autoridades, y que tratándose de actos legislativos se satisfacen siempre que las autoridades encargadas de la formación de las leyes actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Ley Suprema les confiere (fundamentación) y que las normas que expidan refieran a relaciones sociales que requieran ser jurídicamente reguladas, de acuerdo con la evolución y desarrollo político, económico y social de la entidad federativa en las que deben regir (motivación), para determinar si se cumplió con la garantía de legalidad, son circunstancias ajenas a la especialidad del derecho electoral.¹⁸

¹⁸ Jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 181-186, primera parte, página 239, de rubro "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA".

De acuerdo con ello, en el caso concreto, esta Sala Superior estima que, si bien, la presunta violación a la obligación constitucional de fundar y motivar un acto formal y materialmente legislativo, no es propio del derecho electoral, no le asiste la razón al partido político promovente, ya que, además de que las garantías de motivación y fundamentación no son exigibles a las autoridades legislativas de la misma forma que a las autoridades administrativas o judiciales, el Decreto 105 cuenta con fundamentación y motivación expresa

Ello es así, porque de la revisión de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma a los artículos 24 y 112, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, se advierte que las razones que justificaron el actuar del Constituyente local para disminuir el número de integrantes del Congreso y de los ayuntamientos, consisten en esencia, en:

- La existencia de un reclamo social de revisión de las instituciones.
- La necesidad de un refrendo de compromiso hacia la ciudadanía.
- La necesidad de hacer efectiva la representación que detentan los órganos legislativos y de gobierno municipal.
- La reducción en la integración de los órganos legislativos y edilicios ha sido materia de análisis en diversos foros e incluso, materia de propuestas legislativas.
- Con la reducción de integrantes de esos órganos colegiados se estimularía un mejor funcionamiento de



la labor parlamentaria como de los ayuntamientos, al facilitar la toma de decisiones.

- Un amplio número de integrantes de los órganos legislativos y de gobierno municipal limita la posibilidad de consensos entre las diferentes fuerzas políticas.
- Las dietas de cada legislador y las percepciones económicas de cada regiduría, adicionadas a las diversas prestaciones con que cuentan, tienen un alto costo, de manera que la disminución en el número de diputados e integrantes de los ayuntamientos generaría un ahorro presupuestal al Estado.
- La reducción mencionada resulta acorde con el entorno económico del país.

De lo anterior, esta Sala Superior estima que no es posible concluir que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo vulneraron las garantías constitucionales de debida motivación y fundamentación y los principios constitucionales en materia electoral, toda vez que se trata de una reforma a la Constitución Política local aprobada por el órgano facultado para ese efecto, y las normas resultantes no son contrarias a las bases constitucionales, con independencia de que durante el proceso legislativo se emitieron las razones por las que consideró que resultaba necesario modificar el número de integrantes de los órganos legislativo y edilicios.

En virtud de lo expuesto, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior

CONCLUYEN

PRIMERO. Las violaciones al proceso legislativo por el que se reformaron los artículos 24 y 112, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa no pertenecen al ámbito especializado del derecho electoral, por lo que no se emite pronunciamiento al respecto.

SEGUNDO. El artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa en la porción normativa en que se prevé el número de diputados que por ambos principios integrarán el Congreso de esa entidad federativa se apega a los parámetros establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. El artículo 112, fracciones I, II, y III, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, en las porciones normativas en que se prevé el número de regidores con que contará cada ayuntamiento, no es contraria a las bases de gobierno municipal establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Emiten la presente opinión la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Superior, con la ausencia de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, fungiendo como Magistrado Presidente por Ministerio de Ley el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

Ciudad de México, a nueve de junio de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-5/2017

SALA SUPERIOR

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

LA FEDERACION
TICA DE LA NACION
AL DE ACUERDOS
CONTRONERIAS
E ACCIONES DE
LIDAD.

**FELIPE DE LA
MATA PIZANA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRIGUEZ
MONDRAGON**

**MONICA ARA LI SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

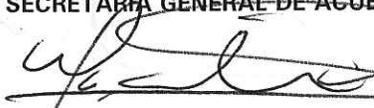
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

CERTIFICACIÓN

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en los artículos 190, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 20, fracción II, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, y en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Presidente por ministerio de ley de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA:** Que el folio que antecede con número treinta y uno, forma parte de la opinión emitida en esta fecha por la Sala Superior en la opinión SUP-OP-5/2017, solicitada por la **Suprema Corte de Justicia de la Nación.-DOY FE**

Ciudad de México, a nueve de junio de dos mil diecisiete.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE L
SUPREMA CORTE DE JUSTI
SECRETARÍA GENERAL
SECRETARÍA DE TRÁMITE DE C
CONSTITUCIONALES Y DE
INCONSTITUCIONAL