

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 18 DE FEBRERO DE 2021.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
278/2020 Y SUS ACUMULADAS 279/2020, 280/2020, 281/2020, 282/2020 Y 284/2020	<p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, MOVIMIENTO CIUDADANO, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DEL TRABAJO Y ENCUENTRO SOLIDARIO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL Y DEL CÓDIGO ELECTORAL, AMBOS DEL ESTADO DE MÉXICO, PUBLICADOS EN LA GACETA OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE DECRETO 190.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	3 A 33 RESUELTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 18 DE FEBRERO DE 2021.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

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

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:40 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 18 ordinaria, celebrada el martes dieciséis de febrero del año en curso.

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

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

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

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 278/2020 Y SUS ACUMULADAS 279/2020, 280/2020, 281/2020, 282/2020 Y 284/2020, PROMOVIDAS, RESPECTIVAMENTE, POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL, MOVIMIENTO CIUDADANO, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DEL TRABAJO Y ENCUENTRO SOLIDARIO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL Y DEL CÓDIGO ELECTORAL, AMBOS DEL ESTADO DE MÉXICO.

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

PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y SUS ACUMULADAS.

SEGUNDO. SE SOBREESE RESPECTO DEL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN I, INCISOS DEL D) AL Z), DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, EXPEDIDA MEDIANTE EL DECRETO NÚMERO 190, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, EN TÉRMINOS DEL APARTADO V DE ESTA DECISIÓN.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, FRACCIONES I, II Y III, Y 53, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, ASÍ

COMO DEL 28, FRACCIONES II, INCISOS DEL A) AL D) Y III, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, EXPEDIDOS MEDIANTE EL DECRETO NÚMERO 190, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a la consideración de este Tribunal Pleno los apartados de antecedentes, competencia, precisión de las normas impugnadas y oportunidad. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto, ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS ESTOS CONSIDERANDOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Le ruego al señor Ministro ponente que haga una presentación del apartado de legitimación, que tiene algunas peculiaridades. Su micrófono por favor, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Disculpe. Efectivamente, Ministro Presidente. En este apartado de legitimación doy cuenta de que la mayoría de los partidos políticos que impugnaron estas disposiciones legales lo hicieron a través de sus dirigencias partidistas, conforme a sus propios estatutos, con excepción del Partido Verde Ecologista de México y de Encuentro Social, quienes promovieron la acción no por conducto de sus dirigencias nacionales: el primero lo hizo por conducto de un apoderado; el segundo, por un representante legal.

En el proyecto se propone, en primer término, reconocer la legitimación con base en la presunción prevista en el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria que señala que: “En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario”. Segundo, porque estos poderes y representación fueron otorgados directamente por las propias dirigencias y se establece la aplicación por analogía de la tesis de jurisprudencia 52/2003, que se refiere a la interpretación flexible de la legitimación.

En este apartado también se propone el sobreseimiento del artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal, al considerar que los partidos políticos carecen de legitimación para impugnar dicho precepto porque no sería materia electoral. A diferencia de los artículos 16 y 53, el artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal se considera que no tiene esta naturaleza porque en su texto solo se definen las condiciones que pueden crear los ayuntamientos, es un aspecto vinculado con el gobierno municipal y no con la materia electoral, ni directa ni indirectamente. Es todo, en cuanto a este apartado, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el tratamiento que se hace de la legitimación en el propio proyecto, salvo por lo que hace a los partidos Verde Ecologista de México y Encuentro Solidario. Como

bien lo ha expresado el señor Ministro ponente, a diferencia de los restantes partidos, en el caso de estos dos no son sus dirigencias nacionales quienes suscriben las acciones correspondientes, sino que lo son, en un caso, un apoderado y, en otro, un representante. Considero que la responsabilidad como sujeto legitimado para promover una acción de inconstitucionalidad en términos de la propia Carta Suprema para los partidos políticos, implica un ejercicio de alta responsabilidad, reflexión y es, precisamente, por la razón con la que se encarga a sus órganos cúpula la suscripción de este tipo de documento, esto es, el ejercicio del control constitucional de carácter político que aquí se ejerce, implica una importante función y responsabilidad tanto frente al orden jurídico como a la sociedad y al interior de cada uno de los partidos.

De manera que comparto la interpretación que considera que son precisamente las dirigencias —exclusivamente ellas— quienes deben hacer ejercicio de esta tan importante consideración en cuanto a la legitimación para presentar la acción de inconstitucionalidad, y no a través de un acto jurídico, que haga que alguna otra persona por más que haya tenido poderes para el efecto, la pudiera hacer.

Esto, aun cuando pudiera llevar a una interpretación más amplia, de considerar que se presume esta representación, nosotros en los precedentes hemos aplicado esta presunción para cuando, ostentándose como los dirigentes de los partidos, no se tienen a la vista las constancias que pudieran acreditar que, efectivamente, cumplen con los requisitos o que son las personas que representan en su condición de dirigentes al propio partido. Es hasta ahí en donde esta amplitud ha alcanzado, pero si aquí ya tenemos con

claridad que se trata de alguien distinto, el supuesto en el que tendría que analizarse la legitimación para darla —por anticipado— favorable, sin prueba en contrario, ya participaría más de un tema interpretativo del orden jurídico que una mera deficiencia en cuanto a la acreditación de algún elemento.

Si esto no fuera suficiente, por lo que hace al partido Encuentro Solidario es posible advertir de autos que, en la eventualidad que se llegara a considerar que esa representación funcione para la presentación de una acción de inconstitucionalidad, —lo cual repito, me parece atípico— en su nombramiento se invoca un instructivo en el que deberán observarse las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deban cumplir para dicho fin, este es el fundamento con el que se ostentan o se ostenta representante del partido político, de manera que ni siquiera podríamos invocar los estatutos para tal efecto.

Por el otro lado, como bien lo expresó el señor Ministro ponente, el proyecto por el lado de la legitimación busca sobreseer en lo que hace al artículo 69 por no considerarlo materia electoral. Mucho hemos discutido sobre si este es el espacio para revisar en aspectos de legitimación un sobreseimiento porque el contenido de un artículo, sea o no de carácter electoral, pero esto, finalmente, lo hemos tratado de llevar de la forma más práctica, dejando que cada ponente presente con esa libertad que le corresponde y decida el lugar en el que debe estudiarse.

Bajo esa perspectiva, coincido con que el artículo 69 no es materia electoral y bajo el formato que se nos presenta, comulgo con su

decisión, como también lo haría, por lo que hace al artículo 53, pues este artículo única y exclusivamente se refiere a un reparto competencial entre los síndicos, por lo que hace al caso en que sean dos o cuando llegue uno tercero, lo cual, por las mismas razones que el proyecto propone sobreseer en lo que hace al 69, —me parece— coinciden con las que se aplicarían para el artículo 53. De suerte que, estando de acuerdo con el proyecto, creo que no hay legitimación para dos partidos políticos y que dentro del sobreseimiento, además del artículo 69, debe quedar el 53. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Coincido con lo que acaba de manifestar el Ministro Pérez Dayán. No comparto en este apartado el reconocimiento de legitimación para el Partido Verde Ecologista de México y el Partido Encuentro Solidario, toda vez que la demanda no es promovida por sus dirigencias nacionales, tal como lo señala el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal y también se reitera en el tercer párrafo del artículo 62 de la ley reglamentaria de la materia.

Existe precedente de este Tribunal Pleno, —la jurisprudencia 67/2000, cuyo rubro es: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS PARTIDOS POLÍTICOS SÓLO PUEDEN EJERCERLA POR CONDUCTO DE SUS DIRIGENCIAS NACIONALES O ESTATALES, SEGÚN CORRESPONDA”—. Por tal motivo, no comparto que, en el caso, resulte aplicable la tesis que se cita en el

proyecto —la 52/2003— porque, expresamente, en su rubro se señala que se refiere a controversias constitucionales.

Por otro lado, también considero que el artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México no puede ser considerada como de materia electoral y, en tal virtud, estimo que, en relación con este artículo 53, debe sobreseerse con fundamento artículo 19, fracción VIII, y 62 de la ley reglamentaria. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. En el mismo sentido. En el caso del Partido Verde Ecologista de México, viene a través de un apoderado. ¿Quién dio el poder a esta persona? Son el secretario técnico y el secretario ejecutivo, quienes tienen la representación en términos del estatuto del partido y abren esa posibilidad a los estatutos para representarlo, conforme al artículo 22, inciso g), de los estatutos, son los que representan al partido; sin embargo, conforme a los precedentes que tenemos, tenían que venir conforme la dirigencia.

Con relación al Partido Encuentro Social, viene una persona que no tiene la representación. El artículo 28 de los estatutos establece que el comité directivo nacional es el órgano de representación y dirección permanente del partido en todo el país. En el caso, quien viene a ejercitar, quien la promueve —la acción— a nombre del Partido Encuentro Social trata de acreditar su personalidad con una

constancia de nombramiento como representante ante el OPLE del Estado de México.

Por lo tanto, no estimo que se trate de que haya acreditado la legitimación para promover a nombre de dicho partido. Y por lo que se refiere —yo— al sobreseimiento, yo estoy de acuerdo con el proyecto, con relación al artículo 69. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? En particular, yo estoy parcialmente de acuerdo con este apartado, estoy de acuerdo con los sobreseimientos; sin embargo, creo que se debe sobreseer también respecto al artículo 53 de la ley orgánica municipal, toda vez que no está relacionado ni directa o indirectamente con la materia electoral, es simplemente una distribución de competencias. Por lo demás, creo que los dos partidos que se han aludido en las intervenciones anteriores sí tienen legitimación porque, si bien la ley reglamentaria habla por conducto de sus dirigencias, tenemos que ir a los estatutos y, cuando los estatutos facultan para que se pueda otorgar un poder para representar a un partido, me parece que esta es la interpretación adecuada. Cuando el artículo 11 de la ley reglamentaria se refiere a la representación legal, es solo para las autoridades, no para los partidos políticos. Yo creo que los partidos políticos, si los estatutos permiten que puedan nombrar un apoderado o un representante se tendría que reconocer la legitimación. Por eso estoy de acuerdo con el proyecto, salvo por lo que hace al artículo 53, que —desde mi punto de vista— me parece que no es electoral. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto y considero que, efectivamente, sí tienen legitimación los partidos políticos, ya que se regulan —efectivamente— por sus estatutos. Y también me sumaría al artículo 53 de la ley orgánica municipal. Se refiere a la parte administrativa municipal, no electoral, por lo que me parece que carecen de legitimación con relación al 69 —que señala el proyecto— y al 53 —que acaba de mencionar el Ministro Zaldívar—. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, brevemente. Aun tomando en consideración las cuestiones de los estatutos, me parece muy congruente en función de cómo la propia ley reglamentaria señala una presunción de representación. Yo, tomando en cuenta los estatutos, podría congeniar con el Partido Verde Ecologista que sí está representado porque, quienes delegaron el poder conforme a los estatutos, son los que tenían la representación primaria. Pero, con relación al otro partido, no se hizo conforme a los estatutos. Él viene como miembro del OPLE; entonces, yo sostendría mi voto en contra. Sería por la representación del Verde Ecologista, pero en contra de la representación del otro partido porque traigo el estudio conforme a los estatutos y no entra en esos supuestos.

Y también se me olvidó mencionar que también estaría por el sobreseimiento del 53. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Piña. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto y agregando el artículo 53 de la ley orgánica municipal, en cuanto a que los partidos carecen de legitimación.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto, pero por el sobreseimiento del artículo 53 y también del 69.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En los mismos términos del Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Yo estoy por la falta de legitimación de los partidos políticos Verde Ecologista de México y Encuentro Solidario, y también por el sobreseimiento del artículo 53 de la ley orgánica municipal. Con el resto de los puntos, estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. Yo estoy con el proyecto, salvo por la legitimación del partido Encuentro Solidario porque el nombramiento, que exhibió la persona que accionó, no establece... no tiene la representación en términos del artículo 37 de sus propios estatutos. Y estaría, también, por el sobreseimiento que propone el proyecto del artículo 69, adicionado con el

sobreseimiento del artículo 53. Haré un voto particular y un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto, pero también por el sobreseimiento del artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En los términos en que lo hizo el señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del voto de la Ministra Ríos Farjat.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, por lo que se refiere a la legitimación procesal de los partidos políticos promoventes de las demandas, existe unanimidad de once votos, salvo por lo que se refiere al Partido Verde Ecologista, respecto del cual existe una mayoría de nueve votos y, por lo que se refiere al Partido Encuentro Social, una mayoría de ocho votos; por lo que se refiere a la propuesta de sobreseimiento respecto del artículo 69, existe unanimidad de once votos y la propuesta —bueno— hay una votación adicional por sobreseer también respecto al artículo 53, respecto del cual existe una mayoría de ocho votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, SE APRUEBA EL PROYECTO.

Y por lo que hace al artículo 53, el Pleno decide que debe sobreseerse, señor Ministro ponente. Aunque es un tema que lo vimos desde el punto de vista de legitimación, quizás valdría la pena que en el apartado inmediatamente posterior, que es precisamente

el de causas de improcedencia, se reiterara esto para mayor claridad, si usted no tiene inconveniente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Ningún inconveniente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Y hecho esto, someto a su consideración en votación económica el considerando relativo a causas de improcedencia, que es el sexto, con esta modificación. ¿Están ustedes de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

El estudio de fondo tiene diversos subapartados de la letra A a la G. Si no tienen inconveniente, vamos a ir viendo uno por uno para mayor claridad. El primer apartado de estudio de fondo se refiere a la violación al proceso legislativo —está de las páginas veinticinco a veintinueve del proyecto—. Señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. El proyecto estima que es infundado este concepto de invalidez, en el que se esgrime que hay una violación al proceso legislativo por falta de técnica legislativa.

Ninguno de los argumentos o de los pretendidos agravios está cuestionando el cumplimiento de las reglas del debate parlamentario ni su calidad democrática, tampoco se cuestiona que las sesiones o las votaciones no reunieran el quorum necesario para decidir o deliberar, mucho menos controvierten que no se hubiese colmado alguna etapa fundamental del proceso legislativo

o que a la minoría se hubiese permitido acceso, una participación efectiva en el debate.

En realidad, la pretensión de los partidos políticos en este punto es cuestionar la fundamentación y la motivación, en sentido estricto, las razones que dio la mayoría para que, fundamentalmente, se resumen en una cuestión de austeridad o de ahorro en el gasto público, y lo cuestionan a la luz del precepto o conceptos doctrinarios o lo que ellos califican como una correcta técnica legislativa; pero, en realidad, como se propone en el proyecto, primero son cuestiones que escapan al ámbito de control de la acción de inconstitucionalidad, es decir, si se comparten o no las razones que la mayoría dio para sustentar su aprobación mayoritaria de una norma legal. Por eso —reitero—, en este primer apartado la propuesta es declarar infundado. Gracias, Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy con el sentido del proyecto; sin embargo, considero que los argumentos formulados por los partidos se pueden dividir en dos grandes grupos: argumentos donde señalan que la exposición de motivos no está debidamente fundada y motivada —incluso, lo estudió recientemente el Pleno como un vicio de procedimiento— y —segundo— violaciones formales en comisiones. Yo haré un voto concurrente, pero estoy con el sentido del proyecto de que son infundados. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? En votación económica consulto ¿se aprueba el proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO EN SUS TÉRMINOS CON ESTAS SALVEDADES QUE HIZO LA SEÑORA MINISTRA PIÑA.

El apartado B es la violación a la veda electoral —que va de las páginas veintinueve a treinta y seis del proyecto—. Señor Ministro ponente, tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. El partido accionante considera que el decreto impugnado se promulgó y publicó dentro de los noventa días previos a que inició el proceso electoral, en contravención al penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal. A su juicio, dicho plazo debe computarse a partir de la fecha en que el Congreso —o sea, el Poder Legislativo— emite la convocatoria a elecciones, y no a partir de la primera semana del mes de enero, en que se celebra la primera sesión del Consejo General.

El proyecto propone o estima que el argumento es infundado. Se cita —al efecto— el precedente de la acción de inconstitucionalidad 139/2020, donde —ya— este Tribunal Pleno señaló o resolvió cómo son las reglas para computar el inicio. En este caso, en particular, el que haya una convocatoria realizada por el Congreso del Estado, que —además— no está, conforme a la legislación local, considerado una autoridad electoral *stricto sensu*. No puede ser el punto de partida del proceso electoral, sino la primer sesión que celebra el Consejo General en el mes de enero. Por lo tanto, se

considera que la norma fue emitida fuera de la veda o respetando —más bien— la veda electoral. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. ¿Alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueba el proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Perdón, señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: No, al contrario, gracias, señor Ministro Presidente. Yo haré un voto concurrente, pero estoy de acuerdo con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Queda expedito al derecho —como siempre decimos— de todas las señoras, señores Ministros a emitir los votos concurrentes particulares que procedan, aunque no los anuncien. Sobre todo, en este tipo de asuntos electorales hacemos una referencia expresa a que, obviamente, como son muchas minucias y hay que ir con cierta prontitud, nos reservamos todos este derecho, pero, en este caso, se anota expresamente esta reserva o este anuncio de voto de la señora Ministra.

El apartado C es violación al principio de representación proporcional, señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, señor Ministro Presidente. Los partidos accionantes argumentan que la

disminución del número de integrantes del ayuntamiento es inconstitucional porque no respeta ni garantiza el principio de representación proporcional, por lo que —a su juicio— sería violatorio del artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Federal, que señala que las leyes de los Estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. El proyecto estima que es infundado también este concepto de invalidez, primero, con base a lo ya decidido en la acción de inconstitucionalidad 33/2017. En esa acción también se impugnó la reducción del número de regidores; en ese caso, fue en los ayuntamientos de Sinaloa.

El proyecto argumenta que nuestra Constitución otorga libertad al legislador local para definir el número y porcentajes de regidores que ocuparán ese cargo tanto por el principio y cuando exista el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, y que el equilibrio entre ambos principios sea razonable.

Para determinar si hay razonabilidad, se siguió la misma metodología del precedente que acabo de citar, es decir, comparar la variación de los porcentajes de un principio —mayoría relativa— frente al otro principio —representación proporcional—. De esta comparación se concluye que la variación sí es razonable. Seguir tomando en cuenta el número de habitantes de menos de cincuenta —perdón— menos de ciento cincuenta mil habitantes, de los municipios con más de ciento cincuenta hasta quinientos mil, más de quinientos mil, un millón, y en cada uno de ellos se va estableciendo el número de representantes de mayoría relativa y de representación proporcional.

En realidad, la reforma no cambia el porcentaje entre una —perdón— un principio y el otro. Los nuevos porcentajes siguen reflejando una representatividad adecuada, otorgan una participación importante o incluyen la posibilidad de, a través de la representación proporcional, que los partidos puedan tener acceso a la legislatura local.

Por lo tanto, si el Congreso local consideró adecuado reducir el número de integrantes de los ayuntamientos, estaba en plena libertad de hacerlo, siempre y cuando respetara estas bases de constitucionalidad —ya referidas—. La reducción del número —porque también se señala como agravio— no atenta contra los derechos de votar y ser votado ni contra su desarrollo progresivo. La posibilidad de ejercer estos derechos —acceder al cargo mediante la candidatura o emitir el sufragio por el candidato que se considere conveniente— no se limita por el número de regidores que integren un ayuntamiento. Por lo tanto, se reitera la propuesta —perdón, la propuesta— de declarar infundado este concepto de invalidez. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro Laynez. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, comparto el reconocimiento de validez, pero me parece que ya no estudiaríamos —aquí— el artículo 53, que ya comentamos, en el apartado de legitimación, que se sobresee. Es todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, se ajustaría el proyecto en esos términos. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Yo, simplemente, quiero señalar que seguiré con la reserva que he establecido en este punto. Votaré con el proyecto, pero yo he considerado que no es necesariamente aplicable el parámetro que se establece para el Congreso de la Unión a las legislaturas locales —a la integración de las legislaturas locales—, que tienen composición muy diferente a la del Congreso y que la propia Constitución les da libertad de configuración para decidir su conformación, conforme a los principios de mayoría y representación proporcional, sin fijarles ningún porcentaje. Esta ha sido mi posición, pero, en respeto al criterio mayoritario, —como lo hago en muchos otros asuntos—, votaré con el proyecto. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo observo que el proyecto está muy bien desarrollado y que se basa en los precedentes de la acción de inconstitucionalidad 33/2017, la 97/2016 y su acumulada, y la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y acumuladas. En esta última, yo no integraba todavía este Honorable Tribunal Pleno; sin embargo, —yo— a partir de lo que se estableció en la contradicción de tesis 44/2016, resuelta posteriormente a los precedentes, y que trató sobre paridad de género en la integración de ayuntamientos y el principio de pluralidad y protección de las minorías

parlamentarias que conforman los ayuntamientos a través del principio de representación proporcional, voy a votar en contra y haré un voto particular, en el que desarrollaré mi criterio. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Yo estaría, en principio, con el proyecto, aunque por razones distintas.

En la acción de inconstitucionalidad 45/2015, yo sostuve un criterio distinto al de la mayoría, es decir, que para analizar la razonabilidad no basta comparar solamente a los regidores, sino es necesario hacer el análisis sobre todos los integrantes del ayuntamiento. Emití un voto concurrente en esa acción y me parece que el análisis de razonabilidad se tiene que hacer en esa lógica.

Desde esa perspectiva, a mí me parece que tiene razón el proyecto: que es infundado el concepto de invalidez, pero sobre estos argumentos que creo que cualquiera de los dos análisis lo supera; sin embargo, lo que acaba de decir la señora Ministra Piña me parece muy importante: ya no tenemos, solamente, que analizar en términos de razonabilidad integrantes, sino también en términos de paridad de género. Y, desde esa perspectiva, me parece que, al no contemplar la norma esta situación, sería inconstitucional. Y también votaré en contra del proyecto. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto con la reserva expresada.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En contra. Anuncio voto particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Franco González Salas vota con reservas y voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández; y del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, quien anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasamos al siguiente subapartado del estudio de fondo, que es la letra D: violación al derecho de reelección. Señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. En este caso, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática consideran que la reducción priva a los ciudadanos de reelegir a sus síndicos y regidores, pues, al prever un número inferior de representantes, no todas las autoridades podrán ser reelectas.

El proyecto estima que es infundado este concepto de invalidez. Para ello, debe tomarse en cuenta, primero, que la reelección no se puede definir como un derecho inherente al cargo, sino como una prerrogativa condicionada a hechos contingentes y al cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación electoral y, segundo, que las reglas sobre la reelección en el Estado de México no se modificaron por virtud del decreto impugnado, es decir, estas reglas quedan intactas y para todos los integrantes de los ayuntamientos continúan teniendo la posibilidad de reelegirse conforme a la legislación aplicable. Las condiciones para instituir la reelección en el ámbito municipal se retoman de lo resuelto por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumulados.

También se señala que, de considerarse un criterio contrario, llevaría a que, en ningún caso, puede haber reajustes o reducciones de órganos bajo el argumento de que siempre habrá la potencialidad de alguno de los integrantes de reelegirse.

Finalmente, se sostiene en el proyecto —o se argumenta en el proyecto— que el artículo 115 constitucional no prevé una obligación de determinar un número determinado de cargos para garantizar una posible reelección. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguna intervención en este apartado? Ministra Piña, —perdone usted—.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Derivado de que yo considero que las normas impugnadas contravienen el principio de representación proporcional, únicamente voy a votar en este y en los demás apartados por la invalidez de las normas en esos términos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto con la reserva expresada en mi anterior votación y haré voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Voto a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Su micrófono, señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. Por la invalidez de las normas impugnadas. En contra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Franco González Salas, con reservas y anuncio de voto concurrente, y la señora Ministra Piña Hernández vota en contra y con precisiones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasamos al apartado E: violación al principio de progresividad. Señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. El partido accionante afirma que la reducción es un retroceso a la democracia,

que se violenta el principio de progresividad. El proyecto estima que el argumento es infundado. Al respecto, reitera el pronunciamiento de este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 33/2017, donde se señaló que la reducción de número de regidurías no atenta contra los derechos de votar y ser votado y su desarrollo progresivo, pues la posibilidad de ejercer estos derechos, acceder al cargo público mediante una candidatura o emitir el sufragio para el candidato que se considere conveniente no se limita o restringe por el número de regidores que integren un ayuntamiento. Ambos derechos se ejercen libremente y en condiciones de igualdad con la reducción bajo estudio.

En este sentido, se señala que los ciudadanos y los partidos políticos no tienen derechos adquiridos a una forma determinada de integración del ayuntamiento, ya que el ejercicio de sus derechos políticos electorales les permite acceder a cargos públicos, pero la definición de los órganos en los que se deposita el ejercicio del poder público, en todo caso, corresponde a las legislaturas de los Estados por disposición de los artículos 115, fracciones I y VIII, y 116 constitucional. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, a usted señor Ministro. ¿Alguna observación? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, con consideraciones adicionales.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la invalidez de las normas impugnadas.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Pardo Rebolledo, con consideraciones adicionales, y la señora Ministra Piña Hernández vota en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasamos al subapartado F: violación al principio de supremacía constitucional. Señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. En este apartado, los partidos accionantes afirman que esta disminución de regidurías

no garantiza las condiciones adecuadas para respetar los derechos de las minorías políticas, mismas que se protegen por diversos instrumentos internacionales y sostienen, además, que se rompe el trato igualitario para ejercer el derecho a ser votado.

El proyecto estima que el argumento es infundado. Se retoma lo decidido en la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, falladas el veintiuno de agosto de dos mil diecisiete para explicar que el derecho a ser votado puede regularse para efectos de hacerlo efectivo.

En este contexto, la participación de las minorías en el órgano de gobierno municipal se garantizó en la fracción VIII del artículo 115 de la Constitución Federal, obligando a las legislaturas a introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

Asimismo, en congruencia con la Constitución Federal, el artículo 117 de la Constitución creó las regidurías y sindicaturas de representación proporcional.

Es importante precisar que los partidos accionantes no desconocen que las minorías sí pueden acceder a través de sus representantes al ejercicio de los cargos públicos del ámbito municipal. En realidad se duelen de que se haya disminuido el número de cargos públicos a los que se podría tener acceso. Esta situación no significa que tanto el acceso como el ejercicio no sea efectivo y las modificaciones impugnadas no fijan una barrera de acceso al número de cargos de mayoría relativa, que se disminuyó

prácticamente en la misma proporción que la de representación proporcional. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguna observación? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la invalidez de las normas impugnadas.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; la señora Ministra Piña Hernández vota en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Pasamos al último considerando de fondo, que es la letra G: omisión legislativa. Señor Ministro Laynez, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Los partidos, en este caso, argumentan que existe una omisión legislativa, en tanto que las fórmulas para asignación de regidurías se debieron ajustar para garantizar el principio de representación proporcional.

Uno de los partidos sostiene que, con motivo de esta reducción, va a haber partidos que no cuenten con representantes, a pesar de haber obtenido la misma cantidad de votos que otro. El PRD estima que la fórmula de representación se debió adecuar al crecimiento poblacional para maximizar los derechos de la ciudadanía. El proyecto estima que el argumento es infundado.

En realidad, los partidos políticos, más que una omisión legislativa, alegan una deficiente regulación. No cuestionan que no existan fórmulas para asignar las regidurías de representación proporcional. Su pretensión sería invalidar las modificaciones porque estiman que las fórmulas que contempla el Código Electoral carecerían de congruencia por la reducción.

El proyecto concluye que tales argumentos parten, primero, de una falsa premisa, ya que las fórmulas utilizadas para la asignación de sindicaturas y regidurías por el principio de representación se aplican con independencia del total de número de cargos a elegir.

Además, esta cuestión fáctica de que pudiese haber dos partidos con el mismo porcentaje y no alcanzaran un cargo en la representación proporcional del ayuntamiento puede suceder o podría suceder exactamente de la misma manera antes de la reforma que después de ella. Esta es una cuestión de operatividad o aplicación de la reforma y no una cuestión que pueda ser judicializable a través de este medio.

Se advierte —por último— que, en realidad, la pretensión es que el número de integrantes de los ayuntamientos se adecue al crecimiento poblacional; sin embargo, el número de cargos no tiene que incrementarse en la misma proporción que la población, como si se tratase de una fuente de empleo. Al efecto, se citan, por analogía, las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 33/2017. Gracias, Presidente.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la invalidez de las normas impugnadas.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: A favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto, con voto en contra de la señora Ministra Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS.

Secretario, informe qué ajuste tuvieron los resolutivos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Al resolutivo segundo —de sobreseimiento— se agrega el artículo 53, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y se suprime este del resolutivo tercero —sobre reconocimiento de validez—.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto en votación económica la aprobación de los puntos resolutivos ajustados. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS EL APARTADO DE PUNTOS RESOLUTIVOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

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

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