

EXPEDIENTE: SUP-OP-1/2019

OPINIÓN QUE SE EMITE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 76/2019 PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE LA LXIII DE LA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO.

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 DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 76/2019, A SOLICITUD DE LA MINISTRA YASMÍN EQUIVEL MOSSA Y EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERIODO DE DOS MIL DIECIENUEVE.

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 107, por el que se reformaron los artículos 14, 24, numeral 1; y 26 numeral 2, fracciones I y II, la adición de los dispositivos 4 al 24; así como la derogación de la fracción III del numeral 2, del arábigo 26, todos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del

Estado de Tabasco, publicado el quince de junio de dos mil diecinueve, en el periódico oficial "*El Estado de Tabasco*", 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 la Ministra Yazmín Esquivel Mossa y el Ministro Juan Luís González Alcántara Carrancá, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al Primer Periodo de dos mil diecinueve, mediante acuerdo de dieciséis de julio de dos mil diecinueve, emitido en la acción de inconstitucionalidad 76/2019, 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 los siguientes temas: **1.** Disminución del número de ediles a integrar los ayuntamientos del Estado de Tabasco, **2.** Las porciones normativas de los artículos 14, numeral 1 y 26, fracciones I y II; ambos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

SEGUNDO. Normas impugnadas.

DECRETO 107

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman los artículos 14; 24, numeral 1; y 26, numeral 2, fracciones I y II; se **adiciona** el numeral 4 al artículo 24; y se deroga la fracción III del numeral 2, del artículo 26; todos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 14.

1. El Municipio constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. Su gobierno corresponde a un cuerpo colegiado denominado Ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal, **un Síndico de Hacienda, una regiduría de mayoría relativa y dos regidurías electas según el principio de representación proporcional**, conforme a las normas establecidas en esta Ley.

ARTÍCULO 24.

1. Para la elección de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, **se aplicarán los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritaria.**

2. y 3. ...

4. Por cada regiduría propietaria, se elegirá un suplente y ambos deberán cumplir con los requisitos del artículo 64, fracción XI, de la Constitución local.

ARTÍCULO 26.

1. ...

2. ...

I. Una vez establecida la votación municipal emitida, se dividirá entre el número de regidurías de representación proporcional que

correspondan al municipio, para obtener el cociente natural; y

II. Se asignará una regiduría a cada partido político cuya votación contenga el cociente natural, en orden decreciente de votación.

III. Se deroga.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se **reforman** los artículos 19, párrafos primero, segundo y tercero; 23, cuarto párrafo; 36, último párrafo; 46, fracción II; 47, párrafo segundo, fracción I; 57, párrafo segundo; 63, fracción I; 115; y la denominación del Capítulo VII, del Título Segundo, para quedar como "Del Síndico"; y **se derogan** los párrafos segundo y tercero del artículo 36; todos de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, para quedar como sigue:

Artículo 19. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, de elección popular directa; integrado por un presidente municipal, un síndico de hacienda y el número de **regidurías** que determine la legislación electoral del Estado de Tabasco y en su caso, por quienes los sustituyan en términos legales.

La primera regiduría corresponderá al presidente municipal y la segunda regiduría al síndico de hacienda. Quienes ostenten las demás regidurías desempeñarán las funciones que ésta y otras leyes les asignen.

Dadas las funciones que desempeña el síndico, se procurará postular como tal, a personas que cuenten indistintamente con títulos de, licenciados en Contaduría Pública, Derecho, Economía, Administración o cualquier otra profesión relacionada con las facultades que le competen.

Artículo 23. ...

...

...

Cuando uno o más miembros del Ayuntamiento entrante no se presentaren al acto de protesta, sin acreditar causa justa para ello, el presidente,

el síndico de hacienda, o cualquier otro regidor del Ayuntamiento entrante que se encuentre presente, exhortará a los faltantes para que se presenten en un término de tres días como máximo y al no hacerlo se entenderá que no aceptan el cargo y se llamará a los suplentes, los que de manera definitiva substituirán a los propietarios. De no acudir los suplentes se estará a lo dispuesto en los artículos 57, 58 y 62 de esta Ley.

CAPÍTULO VII Del Síndico

Artículo 36.

... I. a XII. ...

Se deroga.

Se deroga.

El síndico no puede desistirse, transigir, comprometerse en arbitrios y hacer cesiones de bienes, salvo autorización expresa que en cada caso le otorgue el Ayuntamiento.

Artículo 46. ...

I. ...

II. De Hacienda, presidida por el síndico;

III. a la XV. ...

Artículo 47. ...

...

I. Al presidente municipal, regidores y al síndico;
y

II. ...

Artículo 57. ...

Dicho Concejo estará integrado por tres ciudadanos, de los cuales sólo dos podrán ser del mismo sexo. A los concejales se les considerará regidores para los efectos de esta

Ley y en forma colegiada ejercerán las facultades y obligaciones establecidas en el artículo 29 de la misma. El primer concejal, tendrá además todas las facultades que corresponden al presidente municipal, el segundo las del síndico de hacienda y al tercero las de un regidor.

...

...

...

Artículo 63.

...

...

I. Los regidores y el síndico se suplirán cuando se trate de ausencias mayores a los quince días naturales y se afecte el número necesario para la integración del quórum en el Ayuntamiento; y

II.

...

...

Artículo 115. El director de administración con el auxilio del secretario del Ayuntamiento, el contralor municipal y el síndico, formulará y actualizará anualmente el catálogo general de inmuebles municipales; asimismo lo harán respecto del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, mismo que deberá contener el valor y las características de identificación de cada uno de ellos, siendo éstos partes de la cuenta pública anual, remitiendo copia certificada de los mismos, al Órgano Superior de Fiscalización del Estado.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado; con excepción de la reforma al artículo 36 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, la cual entrará en vigor a partir de la entrada en

funciones de los Ayuntamientos electos para el trienio 2021-2024.

SEGUNDO.- Los síndicos de hacienda y demás regidores electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de los Ayuntamientos que resultaron electos del primero de julio del año 2018 para el trienio 2018-2021, concluirán su cargo conforme al periodo establecido, es decir, el 4 de octubre de 2021.

TERCERO.- Para los efectos del proceso electoral 2021-2024, las planillas de regidores se ajustarán a lo establecido en el presente Decreto.

CUARTO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

TERCERO. Síntesis de los conceptos de invalidez.

La parte impugnante aduce, en resumen, lo siguiente:

- 1. Disminución del número de ediles a integrar los ayuntamientos del Estado de Tabasco, vulneración del artículo 115, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El Congreso del Estado de Tabasco reformó, entre otros, el artículo 14 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

En este, se disminuye¹ el número de integrantes de los ayuntamientos, los que se conformarán por un Presidente

¹ Con anterioridad al decreto de reforma, la integración prevista se conforma por un Presidente Municipal, uno o dos síndicos de hacienda, ocho regidores de mayoría relativa y regidores de representación proporcional, que de conformidad al número poblacional, podrían ser catorce o doce regidores en total en cada cabildo.

Municipal, un Síndico de Hacienda, una Regiduría de Mayoría Relativa y dos Regidurías electas según el Principio de Representación Proporcional; lo que, en su concepto, vulnera el artículo 115 de la Carta Magna y además, es contrario a naturaleza de la existencia del municipio.

En párrafos posteriores establece que el citado precepto constitucional, en la fracción VIII dispone que las leyes de las entidades introducirán el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos; no obstante, esta disposición es retomada parcialmente en la reforma, porque acota a dos espacios del referido principio, limitando una buena administración en el municipio, en razón de que la elección de dichas figuras estará sujeta los partidos políticos de mayor votación en el mismo.

De este modo, bajo la conformación propuesta, los partidos políticos que tienen mayor presencia en el estado acapararán los lugares de presidente municipal, síndico y regidor de mayoría, hasta un regidor de representación proporcional; y el otro edil bajo el mismo sistema, será para el partido político o candidato independiente que obtenga el segundo lugar en la votación en el ayuntamiento; lo que denota que dicha reforma va en contra de los principios democráticos y de

la pluralidad, de ideas de pesos y contrapesos que deben de regir en Estados democráticos.

Lo anterior se debe a que, con fundamento en el artículo 26 de la reforma electoral, fracciones I y II se dispone que, una vez establecida la votación municipal emitida, se dividirá entre el número de regidurías de representación proporcional que correspondan al municipio para obtener el cociente natural, y se asignará una regiduría a cada partido político cuya votación obtenga el cociente natural, en orden decreciente de votación.

En este contexto, de la fórmula descrita, se concluye que los criterios que toma el Congreso de la entidad para determinar el número de regidores que deben elegirse para cada municipio inciden en la sobre y sub representación de los actores políticos, lo que transgrede el sistema de partidos construido para la existencia de la democracia.

➤ **Ejercicio de la libertad configurativa.**

Los Congresos de los Estados tienen la libertad configurativa para hacer modificaciones legales, sin embargo, esta facultad no es irrestricta dado que debe respetar en todo momento la igualdad entre las leyes y sobre todo los derechos humanos con sus respectivos derechos fundamentales establecidos en la Carta Magna.

➤ **Funciones y servicios del municipio.**

Por otro lado, el artículo 115, fracción III, establece las funciones y servicios que tiene a su cargo el Municipio, por tanto, éste debe tener los regidores necesarios para que se hagan cargo de las funciones a que alude el precepto constitucional.

Así mismo, aluden que el Congreso de la entidad va en forma regresiva al pretender que solo existan tres ediles en cada uno de los diecisiete ayuntamientos que conforman la entidad; al señalar que solo habrá uno de mayoría y dos de representación proporcional, pues son muchas las obligaciones que tienen a su cargo y tres individuos no podrán cumplir con la serie de atribuciones encomendadas por la Constitución Federal, implicando un retroceso en la administración del Estado.

2. Austeridad como razón para implementar la reforma legal que contempla la disminución de regidores.

El órgano legislativo de la entidad federativa justifica su actuar en cuestiones de "austeridad", lo que es distante a los principios democráticos y representativos establecidos en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, señalan que las reformas, basadas en la austeridad, constituyen una antinomia a lo que establece

la Carta Magna, en cuanto a que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior y por la Ciudad de México, unidos en una federación.

De lo anterior, se trasluce la importancia de la existencia de los municipios conformados por regidores para que exista una correcta administración en el Estado, lo cual es primordial y de primera necesidad, sin que sea justificante, la austeridad, pasando por alto y de mayor importancia el fortalecer un verdadero estado democrático y promover el pluralismo de las fuerzas políticas y la participación del pueblo en la vida democrática.

Más adelante, sostienen que, si bien el Congreso del Estado tiene la atribución de modificar las leyes en la entidad, también lo es que está obligada a limitar las modificaciones formales o interpretativas, al contenido de los derechos humanos, ya sea en que aumente en sus derechos o se eliminen sus restricciones; en este tenor, el órgano legislativo de Tabasco se excede en sus funciones, disminuyendo el número de regidores, haciendo restrictivo el acceso al cargo, bajo el supuesto de la "austeridad" que no obedece a causa grave para que opere dicha modificación.

3. Restricción a la ciudadanía al sufragio pasivo.

Afirman los promoventes que el hecho de que el Congreso del Estado de Tabasco realice reformas legales a través de las cuales disminuya las regidurías, al no existir más espacios para que los ciudadanos, desde la pluralidad de las fuerzas políticas o como independientes, les impide que puedan postularse y acceder al cargo edilicio.

4. Progresividad en los derechos político-electorales.

Los accionantes señalan que el Estado en todo momento debe proteger y garantizar los derechos humanos, además de que se debe tomar en cuenta el principio de progresividad consistente en avanzar de forma positiva en los asuntos del Estado democrático y plural, nunca en retroceso de la vida política como pretende la reforma electoral.

5. Artículo 133 Constitucional.

Por otro lado, sostienen que la reforma trasgrede el artículo 133 Constitucional Federal, en tanto que señala la supremacía que debe ser respetada por los órganos legislativos estatales y realizar sus reformas, respetando los principios fundamentales de los ciudadanos y el sistema democrático en el que exista una participación plural y equitativa en los distintos órdenes de gobierno que concurren en el país.

En efecto, reclaman que el poder legislativo de la entidad se excede en la reforma, al no respetar lo dispuesto por el Constituyente en la Carta Magna, afectando el aforismo que "nada por encima de la Carta Magna", pues de lo contrario se afectaría el sistema de gobierno aceptado por el pueblo de México.

CUARTO. Opinión.

Disminución del número de ediles a integrar los ayuntamientos del Estado de Tabasco y libertad configurativa.

El Congreso del Estado de Tabasco reformó, entre otros, el artículo 14 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

En este, se disminuye² el número de integrantes de los ayuntamientos, los que se conformarán por un Presidente Municipal, un Síndico de Hacienda, una regiduría de mayoría relativa y dos regidurías electas según el principio de representación proporcional.

De la misma forma, se señala en párrafos posteriores que el citado precepto constitucional, en la fracción VIII

² Con anterioridad al decreto de reforma, la integración prevista se conforma por un Presidente Municipal, uno o dos síndicos de hacienda, ocho regidores de mayoría relativa y regidores de representación proporcional, que de conformidad al número poblacional, podrían ser catorce o doce regidores en total en cada cabildo.

dispone que las leyes de las entidades introducirán el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos; no obstante, a juicio de los promoventes, la disposición en comento es retomada parcialmente en la reforma, porque acota a dos espacios de regidores por el citado principio, limitando una buena administración en el municipio, en razón de que la elección de dichas figuras estará sujeta los partidos políticos de mayor votación en el municipio.

Bajo esta lógica, apuntan que en la conformación propuesta, los partidos políticos que tienen mayor presencia en el estado acapararán los lugares de presidente municipal, síndico y regidor de mayoría, hasta un regidor de representación proporcional; y el otro edil bajo el mismo sistema, será para el partido político o candidato independiente que obtenga el segundo lugar en la votación en el ayuntamiento; lo que denota que dicha reforma va en contra de los principios democráticos y de la pluralidad, de ideas de pesos y contrapesos que deben de regir en Estados democráticos.

Lo anterior se debe a que, con fundamento en el artículo 26 de la reforma electoral, fracciones I y II se dispone que, una vez establecida la votación municipal emitida, se dividirá entre el número de regidurías de representación proporcional que correspondan al municipio para

obtener el cociente natural, y se asignará una regiduría a cada partido político cuya votación obtenga el cociente natural, en orden decreciente de votación.

Aunado a lo anterior, señalan que los congresos de las entidades tienen la libertad configurativa para hacer modificaciones legales, sin embargo, esta facultad no es irrestricta dado que debe respetar en todo momento la igualdad entre las leyes y sobre todo los derechos humanos con sus respectivos derechos fundamentales establecidos en la Carta Magna.

Con antelación a reflexionar al respecto, es pertinente destacar 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 33/2017,³ en la que se impugnó el artículo 112, párrafo tercero, fracciones I, II y III de la Constitución del Estado de Sinaloa, sobre la base de que se redujo drásticamente el número de regidores que integran los ayuntamientos de esa Entidad Federativa.

En aquella acción se decidió declarar la validez de la disposición tildada de inconstitucional, en virtud de que el legislador local cuenta con libertad de configuración para definir el número y porcentajes de regidores que

³ Analizada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

ocuparán el cargo en cada uno de los principios de elección democrática de representación proporcional y mayoría relativa, en términos del artículo 115 de la Constitución Federal,⁴ siempre y cuando ello sea razonable.

En ese sentido, consideró que, en términos del artículo impugnado, en los ayuntamientos integrados por doce regidores, siete serán electos por mayoría relativa y cinco por el de representación proporcional, equivalente al 58.33% y 41.66% de los regidores, respectivamente.

En los ayuntamientos integrados por nueve regidores, cinco se eligen por el principio de mayoría relativa y cuatro por el de representación proporcional, lo que equivalía al 55.55% y 44.44%, respectivamente.

Por último, en los ayuntamientos integrados por seis regidores, tres se eligen por el principio de mayoría relativa y tres por el de representación proporcional, lo que equivale al 50% para ambos casos.

De donde concluyó que, sin incluir al Presidente Municipal y a los Síndicos en el cálculo respectivo, los porcentajes establecidos en la Constitución del Estado de Sinaloa no son irrazonables, ya que reflejan una representatividad

⁴ Artículo 115. [...]

I. 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.

[...]

adecuada y otorgan una importante participación a los regidores de representación proporcional dentro de la toma de decisiones y negociaciones al interior del ayuntamiento, aunado a que las entidades federativas no están obligadas a replicar el contenido del principio de representación proporcional que se delimita para el sistema de elección de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Es decir, atendiendo las particularidades de la legislación de aquella entidad federativa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacó el criterio poblacional en base a los porcentajes de integración de los ayuntamientos, los cuales, como antes se vio, van desde seis hasta doce regidurías incluidas las de mayoría relativa y representación proporcional.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional, en diversos precedentes, ha estimado innecesario formular opinión respecto de tópicos que ya han sido examinados por la referida Corte; sin embargo, se considera que 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 vinculados con las peculiaridades propias de la legislación del Estado de Tabasco.

Por ello, esta Sala Superior estima procedente emitir opinión al respecto, a efecto de establecer que no asiste razón a la parte promovente, atendiendo a lo siguiente:

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”.

De lo anterior, se infiere que el constituyente determinó que el establecimiento del número de regidores a integrar los ayuntamientos se reservó a los Estados; es decir, tal como lo avalado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe un amplio margen de configuración normativa para que, atendiendo a sus 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, se tomará en consideración que, de las disposiciones del Estado de Tabasco, principalmente aquella relativa a la boleta electoral,⁵ se arriba a la conclusión que el Presidente Municipal, el Síndico de Hacienda y el primer regidor son electos bajo el principio mayoritario a través del método de planillas,⁶ mientras que los dos de representación proporcional por conducto de listas.

⁵ **ARTÍCULO 216.**

(...)

2. Las boletas para la elección de Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales y Regidores, contendrán los datos siguientes:

(...)

VII. En el caso de elección de Regidores por Mayoría Relativa y Representación Proporcional, un solo espacio por cada Partido Político para comprender la planilla de Regidores y la lista de candidatos;

⁶ **ARTÍCULO 56.**

1. Son obligaciones de los Partidos Políticos

(...)

XII. Registrar fórmulas de candidatos a diputados y planillas de regidores por el Principio de Mayoría Relativa en por lo menos catorce Distritos Electorales uninominales y en doce Municipios, respectivamente;

ARTÍCULO 140.

1. Los Consejos Electorales Municipales, en el ámbito de su competencia tienen las siguientes atribuciones:

(...)

II. Registrar las fórmulas de candidatos a Presidentes Municipales y Regidores de Mayoría Relativa;

III. Realizar los cómputos municipales y la declaración de validez de la elección de Presidentes Municipales y Regidores de mayoría;

ARTÍCULO 186.

(...)

2. Las planillas que presenten los Partidos Políticos, coaliciones o Candidatos Independientes para la elección de regidores, deberán integrarse salvaguardando el principio de paridad de género en su totalidad, independientemente del lugar que ocupen en la planilla.

ARTÍCULO 188.

(...)

2. El Consejo Estatal podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de las campañas electorales se ciña a lo establecido en esta Ley.

(...)

Como se observa, en el caso que ahora se analiza, a diferencia de lo dispuesto en la normativa de Sinaloa,⁷ los ayuntamientos se integrarán por cinco regidores,

4. En el caso de que los Partidos Políticos decidan registrar ante el Consejo Estatal, de manera supletoria, a alguno o a la totalidad de los candidatos a Diputados o Planillas de Regidores por el principio de mayoría relativa, deberán hacerlo a más tardar tres días antes de que venzan los plazos a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 189.

(...)

5. La solicitud de cada Partido Político para el registro de las listas completas de candidaturas a Diputados por el Principio de Representación Proporcional para las dos circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos a que se refieren los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 14 candidaturas de Diputados y 12 Planillas de Regidores, por el Principio de Mayoría Relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición a la que, en su caso, pertenezcan.

ARTÍCULO 194.

(...)

3. El Consejo Estatal determinará el tope para la elección de Gobernador, además de los topes individualizados de gastos de campaña para Diputados y planillas de Regidores, a más tardar el día último de febrero del año de la elección, calculando el tope de gastos de campaña para cada distrito electoral y cada municipio, a partir del porcentaje del listado nominal de electores que represente cada demarcación distrital o municipal respecto del monto del tope máximo general de gastos de campaña, según corresponda.

ARTÍCULO 239.

(...)

2. El escrutinio y cómputo de las elecciones locales se llevará a cabo en el orden siguiente:

(...)

III. De Regidores, y

ARTÍCULO 260.

1. Los Consejos Electorales Municipales celebrarán sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral para hacer el cómputo de la elección para Regidores de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional.

ARTÍCULO 265.

1. El Consejo Electoral Municipal, realizará el cómputo de la votación de Presidentes Municipales y Regidores, el cual estará sujeto al procedimiento siguiente:

I. Se harán las operaciones señaladas en las fracciones I, II, III, IV, V y VII del artículo 261; en lo procedente, es aplicable el artículo 262;

II. La suma de los resultados después de realizar las operaciones indicadas, constituirán los cómputos municipales de la elección de Regidores, mismos que se asentarán en las actas correspondientes;

III. Se verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y que los candidatos de la planilla que haya obtenido la mayoría de votos, cumplan con los requisitos que señala el artículo 64 fracción XI de la Constitución Local y esta Ley;

⁷ Analizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 33/2017.

correspondiendo el primer espacio al Presidente Municipal y el segundo al Síndico de Hacienda, según lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco;⁸ es decir, conforme a lo señalado en el párrafo que antecede, tres por el principio de mayoría relativa, lo que corresponde al 60% (sesenta por ciento) de las regidurías, en tanto que los dos electos por el principio de representación proporcional equivalen al 40% (cuarenta por ciento) de los regidores.

Esto es, el legislador 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 en modo alguno superan a los electos por mayoría relativa.

Es decir, 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,

⁸ **Artículo 19.** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, de elección popular directa; integrado por un presidente municipal, un síndico de hacienda y el número de regidurías que determine la legislación electoral del Estado de Tabasco y en su caso, por quienes los sustituyan en términos legales. La primera regiduría corresponderá al presidente municipal y la segunda regiduría al síndico de hacienda. Quienes ostenten las demás regidurías desempeñarán las funciones que ésta y otras leyes les asignen.

al momento de la toma de decisiones, se debe tener en cuenta que, como antes se dijo, los Presidentes Municipales y los Síndicos de Hacienda 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 este tenor, también se debe precisar que es incorrecta la premisa de los promoventes consistente en que los partidos políticos con mayor presencia en el estado acapararán los lugares de presidente municipal, síndico y regidor de mayoría, e incluso, hasta uno de los regidores de representación proporcional; y el quinto edil correspondería al partido político o candidato independiente que obtenga el segundo lugar en la elección comicial del ayuntamiento

Ello, atendiendo a que dispositivo legal 26, numeral 1, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, establece que en la asignación de regidurías de representación proporcional sólo participarán los partidos que, habiendo alcanzado el porcentaje mínimo de votación, no hayan obtenido ninguna regiduría de

mayoría relativa, ya sea que hubiesen participado individualmente o en coalición.

De lo anterior se deduce que, para distribuir los cargos edilicios de representación proporcional no serán tomados en consideración los partidos políticos que hubieran alcanzado regidurías bajo el principio de mayoría relativa; lo que se traduce en que el cuarto y quinto regidores asignados bajo el principio de elección en comento, no serán de la misma extracción política, sino que provendrán de una diversa, haciendo patentes los principios democráticos y de la pluralidad, con visión de pesos y contrapesos para la conducción de los entes municipales.

Vinculado a lo anterior, por cuanto hace a la sobre y subrepresentación derivada de la aplicación de la fórmula de distribución de representación proporcional a la que se alude, este órgano jurisdiccional estima, que al margen de que se actualice tal supuesto, ello no puede trascender en la conformación del órgano en virtud de que la disposición para revisar tales extremos de representación, no se encuentran previstos en la normativa electoral de la entidad, lo que no incide en la construcción del sistema de partidos aplicable en el Estado de Tabasco.

Por tanto, esta Sala Superior opina que la integración de los ayuntamientos formulada por el órgano legislativo local es razonable porque, en esencia, comparte proporcionalmente los porcentajes que bajo cada principio deben observarse 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, determinó, entre otros, que en la emisión de las normas dirigidas a regular el principio de representación proporcional 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, 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.

Por tanto, esta Sala Superior estima que la disposición controvertida no es contraria a la Constitución.

Por otro lado, el artículo 115, fracción III, establece las funciones y servicios que tiene a su cargo el Municipio, por tanto, éste debe tener los regidores necesarios para que se desarrollen las funciones a que alude la porción del precepto constitucional.

En este tenor, los accionantes aducen que el Congreso de la entidad es regresivo al pretender que solo existan tres ediles en cada uno de los diecisiete ayuntamientos que conforman la entidad; al señalar que solo habrá uno de mayoría y dos de representación proporcional, pues son muchas las obligaciones que tienen a su cargo y tres individuos no podrán cumplir con la serie de atribuciones encomendadas por la Constitución Federal, implicando un retroceso en la administración del Estado.

Esta Sala Superior estima, primordialmente, que el contenido del decreto 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 al integrar la célula del gobierno municipal, representan los intereses del municipio respectivo, a través de los actos que material y formalmente reglamentarios emiten, así como los de naturaleza ejecutiva que realizan.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios, gobernados a través de 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, policía preventiva municipal y tránsito.

En esta virtud, la representatividad que ejerce el órgano edilicio, analizado en su conjunto como órgano de gobierno, y no de manera individual y particular, con independencia del número de regidurías que lo conforman, 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, la constitucionalidad respecto del número de regidores que integran los ayuntamientos no puede analizarse a partir de la afirmación de que su número de regidurías es insuficiente para garantizar las funciones y atribuciones que ejercen en 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.

De igual manera, esta Sala Superior opina que la constitucionalidad del número de regidores a integrar un ayuntamiento en relación con su funcionabilidad y operatividad no está supeditada, exclusivamente, al crecimiento o índice poblacional, ni condicionada por integraciones pasadas que pudieran aludirse como referencia, sino que se justifica en la medida en que su suficiencia y eficiencia, razonabilidad y objetividad responda a las funciones y cumpla con todas las obligaciones que le fueron encomendadas al órgano de

gobierno municipal por el Constituyente; y, en su caso, el legislador ordinario.

En este sentido, se destaca, que no se evidencia con razones objetivas que el número de regidores que integrarán los ayuntamientos resulten insuficientes para cumplir con las actividades que deben realizar en ejercicio de la representatividad que ostentan.

Austeridad como razón para implementar la reforma legal que contempla la disminución de regidores.

El órgano legislativo de la entidad federativa justifica su actuar en cuestiones de "austeridad", lo que es distante a los principios democráticos y representativos establecidos en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, señalan que las reformas, basadas en la austeridad, constituyen una antinomia a lo que establece la Carta Magna, en cuanto a que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior y por la Ciudad de México, unidos en una federación.

De lo anterior, se trasluce la importancia de la existencia de los municipios conformados por regidores para que exista una correcta administración en el Estado, lo cual es

primordial y de primera necesidad, sin que sea justificante, la austeridad, pasando por alto y de mayor importancia el fortalecer un verdadero estado democrático y promover el pluralismo de las fuerzas políticas y la participación del pueblo en la vida democrática.

Mas adelante, sostiene que, si bien el Congreso del Estado tiene la atribución de modificar las leyes en la entidad, también lo es que se obliga a limitar las modificaciones formales o interpretativas, al contenido de los derechos humanos, ya sea en que aumente en sus derechos o se eliminen sus restricciones; en este tenor, el órgano legislativo del Estado de Tabasco se excede en sus funciones, disminuyendo el número de regidores, haciendo restrictivo el acceso al cargo, bajo el supuesto de la "austeridad" lo que no obedece a causa grave para que opere dicha modificación.

En esencia, los accionantes apuntan como concepto de invalidez, que invocar la política de austeridad como motivo de disminución de los cargos edilicios, resulta contrario a los principios de representatividad, democracia, pluralismo e implican una restricción al derecho de ser votado.

Al respecto, esta Sala Superior opina que el criterio para llevar a cabo una reforma de esta magnitud, esencialmente, debe ceñirse a la razonabilidad y garantía

del cumplimiento de los principios de la elección de mayoría relativa y representación proporcional.

Así, a partir de que se observen con toda plenitud los principios democráticos de los sistemas de elección que rigen en nuestro país y en función del ejercicio de la libertad configurativa, las justificaciones o razones que pueden motivar una disminución en la integración de los órganos de gobierno de los municipios, puede responder a diversos factores contextuales, operacionales, funcionales y estructurales vinculadas a las políticas públicas que decidan implementarse al interior del Estado, como lo es la política de austeridad.

Al respecto, este órgano jurisdiccional electoral estima que, el número o porcentaje de regidores establecido en la norma materia de decreto no resultan irrazonables ni distantes a los principios democráticos, ya que refleja una representatividad adecuada y otorgan una importante participación a los regidores de representación proporcional dentro de la toma de decisiones y negociaciones al interior del ayuntamiento, por lo que es evidente que su disminución con el objeto de realizar ahorros al erario público, se encuentra ajustada a las bases y parámetros constitucionales referidas.

Ejercicio del derecho al sufragio pasivo.

El hecho de que el Congreso del Estado de Tabasco realice reformas legales a través de las cuales disminuya las regidurías, al no existir más espacios para que los ciudadanos, desde la pluralidad de las fuerzas políticas o como independientes, impide que puedan postularse y acceder al cargo edilicio.

Ello es así porque, no se configura alguna transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que, con independencia del número de regidores con que se integren los ayuntamientos de Tabasco, no se restringe a la ciudadanía el derecho a postularse al cargo, en virtud de que, no se desprende algún impedimento, limitante o imposición de algún elemento que permita advertir que los ciudadanos cuyo interés sea participar por la regiduría, se les coarte tal posibilidad.

En efecto, no se impone una carga que imposibilite el ejercicio del derecho político electoral; si no que únicamente se acortan los espacios públicos, lo que se traduciría en competencias más estrechas, pero no por ello, en inaccesibilidad al cargo.

Aunado a lo anterior, si bien, los cargos edilicios podrían reducirse, ello no significa que el derecho al sufragio se disminuya también, pues si bien los cargos de elección popular derivan del sufragio ciudadano, lo que subyace es la posibilidad democrática de ser votado.

Progresividad en los derechos político-electorales.

Al respecto, los actores señalan que el Estado en todo momento debe proteger y garantizar los derechos humanos, además de que se debe tomar en cuenta el principio de progresividad consistente en avanzar de forma positiva en los asuntos del Estado democrático y plural, nunca en retroceso de la vida política como pretende la reforma electoral.

En opinión de esta Sala Superior la norma controvertida no resulta opuesta al citado principio, puesto que no implica el derecho ciudadano a contar con un mayor número de representantes, 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.

Artículo 133 Constitucional.

Los accionantes señalan que la reforma trasgrede el artículo 133 Constitucional Federal, pues por principio de supremacía constitucional, la Carta Magna, debe ser

respetada por los órganos legislativos estatales y realizar sus reformas, respetando los principios fundamentales de los ciudadanos y el sistema democrático en el que exista una participación plural y equitativa en los distintos órdenes de gobierno que concurren en el país.

En efecto, bajo el criterio de los promoventes, el poder legislativo de la entidad se excede en la reforma, al no respetar lo dispuesto por el Constituyente en la Carta Magna, afectando el aforismo que “nada por encima de la Carta Magna”, pues de lo contrario se afectaría el sistema de gobierno aceptado por el pueblo de México.

En opinión de esta Sala Superior, la reforma tocante a la integración de los órganos edilicios en el Estado de Tabasco no trasgrede el artículo 133 Constitucional Federal, en virtud de que se estima que la modificación a las leyes locales no incide en los principios fundamentales que constituyen el bloque de Constitucionalidad del sistema electoral mexicano.

Lo anterior, esencialmente porque no se debe soslayar que las entidades de los estados tienen la facultad de libertad configurativa, para que, con base en los principios democráticos y los derechos humanos, determinen hacia el interior la forma de distribuir la representación de las fuerzas políticas entre los cargos de elección popular.

En torno a ello, el poder legislativo de la entidad se hace cargo de las facultades que se le confieren para transformar sus órganos de gobierno; como en el presente caso, disminuir los cargos edilicios de los ayuntamientos que conforman su entidad federativa.

Aunado a lo antedicho, para este órgano jurisdiccional la reforma respeta la finalidad, parámetros y lineamientos de los principios de mayoría relativa y representación proporcional vinculados a la integración numérica de la célula de gobierno edilicia, de tal forma que resulta operativa y funcional el sistema representativo del municipal

Por tanto, atendiendo a que la reforma se ajusta al sistema de gobierno que rige el pueblo de México, se estima que la materia del decreto no se aparta de los principios fundamentales previstos en la norma suprema.

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

CONCLUYEN

ÚNICO. Los artículos 14 numeral 1 y 26, fracción I y III de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco en que se prevé el número de regidores que, por ambos

principios, integrarán los ayuntamientos de esa entidad federativa, no es contraria a las bases de gobierno municipal establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Emiten la presente opinión las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior, con la ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales, Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

Ciudad de México, a veinticuatro de julio de dos mil diecinueve.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADA

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE