

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 MARTES 13 DE ABRIL DE 2021.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
72/2019	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO DEL DECRETO POR EL CUAL SE MODIFICARON LOS ARTÍCULOS 26, 27 Y 32 DE LA MISMA LEY, PUBLICADOS EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD DE SIETE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	3 A 17 RESUELTA
199/2020	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 77, FRACCIÓN III, DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, REFORMADA MEDIANTE DECRETO 0592, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</p>	18 A 48 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 MARTES 13 DE ABRIL DE 2021.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE

EN FUNCIONES: SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SEÑORES MINISTROS:

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

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN
OFICIAL)**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:05 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Se inicia la sesión pública de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señoras y

señores Ministros, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en mi carácter de Ministro decano asumo la Presidencia para la sesión del día de hoy, a la cual se convocó el día de ayer. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 37 ordinaria, celebrada el lunes doce de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Está a su consideración, señoras y señores Ministros, el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay observaciones u objeciones, les consulto si en votación económica la aprobamos. Sírvanse manifestarlo **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

APROBADA POR UNANIMIDAD, SEÑOR SECRETARIO.

Señor secretario, dé cuenta con el primer asunto listado para la sesión de hoy.

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

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 72/2019,
PROMOVIDA POR LA COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE DIVERSAS
DISPOSICIONES DE LA LEY DE
CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE
MÉXICO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en la sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señoras, señores Ministros, les recuerdo que, conforme a las votaciones que se dieron el día de ayer, el día de hoy solo en este asunto —que es ponente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena— quedaron pendientes el punto 4.2 y el punto 5. ¿Es así, señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Es correcto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Entonces, si es tan amable de dar cuenta con el punto original marcado con el 4.2.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló que el artículo 28, fracción III, que establece como una infracción contra la seguridad ciudadana usar el espacio público sin contar con autorización que se requiera para ello, resulta inconstitucional, ya que el uso del espacio público implica una multiplicidad de actividades que no requieren necesariamente de una autorización. El proyecto estima que el argumento planteado por el accionante es esencialmente fundado, por lo que procede declarar la invalidez de la norma impugnada.

La Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México entiende por espacio público el conjunto de bienes de uso común, destinados a la generación y fomento de la interacción social, o bien, que permitan el desarrollo de las personas. Conforme a la Ley General de Bienes Nacionales, son bienes de uso común las vías generales de comunicación, plazas, paseos, parques públicos, jardines, entre otros.

Las marchas, plantones, procesiones, peregrinaciones y manifestaciones se realizan en el espacio público; sin embargo, esta norma incide en los derechos de expresión, reunión y asociación, pues se puede impedir el uso del espacio público por no contar con la autorización. Por lo tanto, el proyecto propone declarar la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción III, de la Ley de Cultura Cívica para la Ciudad de México. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro. Señoras y señores Ministros, está a su

consideración este apartado del proyecto. Ministra Esquivel y también ha pedido la palabra el Ministro Alberto Pérez Dayán. Ministra Esquivel, si es tan amable.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente, con su permiso. Yo, respetuosamente, no comparto la declaración de invalidez de la fracción III del artículo 28 porque considero que el proyecto, al establecer que este precepto viola los derechos de libertad de expresión, reunión y asociación, parte de una interpretación aislada de la norma porque no toma en cuenta que, si esa fracción se lee en forma conjunta con la fracción II del propio artículo 28, se concluye que no constituye una falta ciudadana usar el espacio público para ejercer tales derechos, ya que la fracción II del mismo artículo prevé que se entenderá que existe causa justificada obstruir la vía pública o impedir la libertad de tránsito o de acción de las personas cuando esto sea un medio razonable de manifestación de ideas, de expresión artística o cultural, de asociación o de reunión pacífica. En mi opinión, no cabe hacer una lectura autónoma de la norma en estudio, sino una interpretación sistémica de la fracción que inmediatamente le antecede, sobre todo, porque sería ilógico que lo que se previó exceptuar en la sanción de la fracción II del artículo 28 —que, en términos generales, es la protesta social—, al redactarse la siguiente fracción III se desconociera. Además, carecería de toda técnica legislativa que en cada uno de los supuestos relacionados con infracciones por la ocupación ilegal de la vía o de los espacios públicos se repitiera la misma regla, en el sentido en que se exime de sanción el derecho a la protesta social —entre otros—, pues ello constituiría una reiteración que, por innecesaria, no puede exigirse al legislador, quien confía en que los operadores jurídicos articulen

las disposiciones que incidan sobre la misma temática, ya que el principio reconocido en ninguna disposición debe interpretarse fuera del contexto normativo al que la misma pertenece. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra. Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Al igual que lo ha expresado la señora Ministra Esquivel Mossa, —yo— no comparto las expresiones que se contienen como causa argumentativa para la invalidez de estas fracciones, particularmente, las que estamos analizando, en la medida de que, a diferencia de los precedentes que aquí se invocan, en el caso concreto, la especificidad de la conducta —que es impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía y el espacio público, la libertad de tránsito o de acción de las personas, siempre que no exista permiso ni causa justificada— no necesariamente está vinculada con las libertades que aquí se dan, más aún si consideramos que la propia norma establece, en su propio contenido, cuáles son las causas justificadas que pudieran permitir considerar que esa obstrucción no es sancionable. En el caso concreto, es muy específica la expresión que contiene la propia norma, en donde esta acción termine por ser inevitable e innecesaria y no constituya, en sí misma, un fin, lo cual excluye el interés de perjudicar la vía y el espacio público, sino simplemente un medio cuando se busca presionar a una autoridad, expresar una causa; pero la finalidad es específica: la de impedir o estorbar en cualquier forma el uso de la vía y espacio público. Nos estamos encontrando, finalmente, con aquella infracción que se pretende

sancionar. Cualquiera de las restantes —creo— queda implícita en las libertades, en tanto que impedir o estorbar de cualquier forma el uso de la vía y el espacio público sin que, con ello, se tenga la finalidad de hacerlo así, sino meramente accidental esto haya sucedido, esto queda fuera de la infracción correspondiente.

Creo entonces que, a diferencia de los preceptos y de los antecedentes invocados, esta disposición guarda todas las proporciones para considerarse —en mi punto de vista— constitucionalmente justificada y, por tanto, estoy por su validez. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Ministro Jorge Mario Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Solo una precisión.

No sé si me quedé con la impresión de que el señor Ministro Pérez Dayán se refería al punto 4.1, que quedó eliminado con motivo de la votación del día de ayer. Entiendo que estamos, en este momento, en el 4.2, en relación con el artículo 28, fracción III.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Eso es correcto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Es porque me dio la impresión que el señor Ministro Pérez Dayán se estaba refiriendo al 28, fracción II. Es solo una duda. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Es probable que haya sucedido así porque no se hizo la exclusión correspondiente; pero, de ser así, entonces me referiré más adelante a la fracción III y a la IV.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: No, es que estamos en el punto —en este momento— señor Ministro... Debido a las votaciones de ayer, quedaron eliminadas varias de las partes del proyecto original del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y el primer punto que se puso a discusión era o es el original marcado, precisamente, con el 4.2, que se refiere a la fracción III. Es así, ¿verdad, Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Es correcto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Pues si así es, entonces retiro lo que he dicho. Solo pediría se nos precisara en la presentación que han quedado eliminados de su estudio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor Ministro ponente, no sé si la pregunta que hace el Ministro o el planteamiento que hace el Ministro Alberto Pérez Dayán es para usted.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto lo preciso. No lo precisé, dado que usted ya lo había precisado

cuando comenzó la sesión; pero, efectivamente —como usted dijo—, quedaron excluidos el artículo 28, fracción II —que es el subtema 4.1—, y el 27, fracción IV —que es el subtema 4.3—. En el apartado 4 únicamente se va a estudiar el apartado 4.2 —que es el artículo 28, fracción III— y, subsecuentemente, se estudiará el tema 5 —que es el artículo 53, párrafo segundo—, y ya no se estudiará el tema 6 ni el tema 7.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Me queda muy claro, señor Ministro Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias. ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Señor secretario, tome la votación, por favor.

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: En contra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto en este caso.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta y por la invalidez del artículo respectivo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:
CONSECUENTEMENTE, CON ESA VOTACIÓN QUEDA
APROBADO.**

Señor Ministro ponente, ¿es tan amable de presentar el siguiente punto —el punto 5 en su original—?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con mucho gusto. El tema que ahora se aborda es el tema 5 —el artículo 53, párrafo segundo—. La Comisión Nacional accionante estima inconstitucional el párrafo segundo del artículo 53, al prever la posibilidad de retener a un menor de edad por un lapso de dos y hasta seis horas sin contar con la debida asesoría, asistencia y representación, que permita salvaguardar el interés superior de la niñez.

En primer lugar, el proyecto advierte que este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado respecto de normas de similar contenido, al fallar las acciones de constitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, así como la 70/2019.

Se considera que la norma impugnada no respeta lo previsto en el artículo 37, fracción b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues no cumple con el requisito de proceder por el período más breve posible. Si bien la presentación del probable infractor y su retención hasta por dos horas no es, en sí mismo, un acto privativo de la libertad, en el entendido de que el probable infractor adolescente deberá ser presentado de forma inmediata ante el juez cívico, lo cierto es que la prórroga establecida por un plazo adicional de cuatro horas, en tanto acuden los representantes originarios o las personas que deben acudir conforme a la ley, no se encuentra justificado como el más breve que proceda.

En cuanto a la representación de las y los adolescentes en los procedimientos administrativos en el marco de la justicia cívica de la Ciudad de México, siguiendo lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 70/2019, en la que se analizó una norma de contenido similar, se propone que la debida representación de los menores en los procedimientos administrativos sancionadores — como el que nos ocupa— implica privilegiar la presencia de quien ostenta la representación originaria de la persona adolescente. Razón por la cual se considera que el plazo de dos horas de estancia de esta en el juzgado cívico resulta necesario y suficiente a fin de que las madres, padres, tutores o quien ejerza la patria potestad, simultáneamente con la procuraduría de protección local, ejerzan la representación legal del menor durante el procedimiento correspondiente, en el entendido de que la persona representante de la administración pública, que sea nombrada por el juez, deberá encontrarse inscrito a la procuraduría de protección de la Ciudad de

México, o bien, a la autoridad del sistema para el desarrollo integral de la familia que, en su caso, corresponda.

Bajo esas consideraciones, el proyecto propone declarar inconstitucional únicamente la porción referida a la prórroga de cuatro horas. Es todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro. Señor Ministro Juan Luis González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministro Presidente decano. En este apartado, estoy en contra de la propuesta, pues, desde mi perspectiva, tal y como se determinó en la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, al analizar un concepto similar a las personas probables infractoras menores de edad, les asiste, además de una representación originaria y una en suplencia, la posibilidad de una representación coadyuvante, que implique el acompañamiento oficioso, simultáneo y complementario de las procuradurías de protección a los representantes originales.

Por tanto, me parece que es necesario que ambas partes sean informadas simultáneamente a la detención del adolescente probable infractor, a fin de garantizar ambos tipos de representación. Tal situación no se subsana al eliminar únicamente la prórroga de cuatro horas para los representantes originarios, pues permanece un plazo de dos horas para avisar a la procuraduría de protección, ya que se asume que esta solo puede actuar en suplencia y no de forma coadyuvante, transgrediendo con

ello el interés superior del menor y la asistencia calificada que le asiste. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias. Ministra Margarita Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente. Nada más, muy breve. Yo estoy de acuerdo con el proyecto en esta parte, solamente que, de la revisión de las constancias, advierto — respetuosamente— que la comisión accionante hizo valer un argumento al que faltó darse respuesta de manera frontal —a mi parecer—. En el inciso b) de la foja treinta y dos del escrito de demanda, la Comisión Nacional de Derechos Humanos indica que la norma impugnada permite la retención de niños y niñas, es decir, de personas menores de doce años y, en ese sentido, considero que sería importante desestimar el argumento, al señalar que, en realidad, el precepto combatido solo prevé la posibilidad de retención respecto de personas adolescentes, quienes, en términos de lo dispuesto por el párrafo tercero de la fracción XVIII, se trata de personas mayores de doce años y menores de dieciocho. Es todo, Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias. ¿Alguna otra intervención? Si no hay ninguna otra intervención, secretario, sírvase tomar la votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En contra y por la invalidez de la porción normativa “Si por cualquier causa no asistiera el responsable de la persona adolescente en un plazo de dos horas, se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera el responsable”, conforme a precedentes y con un voto particular. Es cuanto, secretario.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor de la invalidez solo de la prórroga.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra, en los términos del Ministro Juan Luis González Alcántara y con voto particular.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta; el señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández anuncian sendos votos particulares y votan por la invalidez de una porción normativa mayor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:
CONSECUENTEMENTE, CON ESA VOTACIÓN QUEDA
RESUELTO ESTE ÚLTIMO PUNTO DE ESTE ASUNTO.**

Señor Ministro ponente, ¿algún comentario sobre los efectos?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En el apartado de los efectos se sintetizan las declaratorias de invalidez de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México. Se señala que la declaratoria surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso de la Ciudad de México, y se modificaría conforme a la votación de este Tribunal Pleno: se ajustaría este apartado para determinar la invalidez, únicamente, de los artículos 28, fracción III, y 53, segundo párrafo, en la porción referida a la parte considerativa de este fallo. Eso sería todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministro ponente. Consulto a las señoras y señores Ministros: ¿estamos de acuerdo con estos efectos? Si no hay ninguna intervención, les consulto ¿en votación económica lo aprobamos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

UNANIMIDAD DE VOTOS EN CUANTO A LOS EFECTOS.

Señor secretario, ¿en cuanto a los resolutiveos hay algún cambio?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Con gusto le doy lectura a los cambios derivados de las votaciones. A partir del resolutiveo segundo indicaría:

SEGUNDO. SE DESESTIMA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 26, FRACCIÓN I, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “VERBALMENTE”, Y 28, FRACCIÓN IX, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE SE APLICARÁ AL TITULAR O

POSEEDOR DE LA LÍNEA TELEFÓNICA DESDE LA QUE SE HAYA REALIZADO LA LLAMADA”, DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 27, FRACCIÓN III, Y 28, FRACCIONES IX, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “O QUE PUEDAN PRODUCIR”, Y X, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “ALTERAR EL ORDEN”, DE LA LEY DE CULTURA CÍVICA IMPUGNADA.

CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 28, FRACCIÓN III, Y 53, PÁRRAFO SEGUNDO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “SE OTORGARÁ UNA PRÓRROGA DE CUATRO HORAS. SI AL TÉRMINO DE LA PRÓRROGA NO ASISTIERA EL RESPONSABLE”, DE LA MISMA LEY, LA CUAL VA A SURTIR SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Son los ajustes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor secretario. Señoras y señores Ministros, pongo a su consideración si están de acuerdo con los resolutivos, en los términos presentados por el secretario general. Si es así, sírvanse manifestarlo. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

¿Presumo que hay unanimidad, Ministro Pérez Dayán?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Así lo es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias.
ENTONCES, POR UNANIMIDAD SE APRUEBA.

QUEDA ASÍ RESUELTO ESTE ASUNTO DEFINITIVAMENTE.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con el siguiente asunto listado en el orden del día.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 199/2020, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 77, FRACCIÓN III, DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 77, FRACCIÓN III, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “RESPECTO A LAS DEMARCACIONES CON POBLACIÓN DE MÁS DE CIENTO MIL HABITANTES, SERÁ NECESARIO QUE EL TÍTULO Y LA CÉDULA PROFESIONAL SEAN DE LICENCIATURA EN DERECHO, O ABOGADO”, DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, REFORMADA MEDIANTE EL DECRETO 0592, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señoras y señores Ministros, pongo a su consideración los considerandos de competencia, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia. Si no hay ninguna observación, les consulto ¿en votación económica los aprobamos? Sírvanse manifestarlo. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SE APRUEBAN POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Como ustedes saben, —yo— soy ponente en este asunto y me voy a permitir hacer la presentación breve del apartado... el considerando quinto, que es el estudio de fondo, que corre de las páginas dieciséis a sesenta y tres.

Se propone declarar la validez del artículo 77, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, en la porción normativa que dice “Respecto a las demarcaciones con población de más de cien mil habitantes, será necesario que el título y la cédula profesional sean de licenciatura en derecho, o abogado”. Al respecto, el accionante aduce que la norma impugnada trasgrede el derecho humano a la igualdad y la prohibición a la no discriminación, al establecer el requisito aludido para acceder al cargo de secretario de ayuntamiento, otorgando un trato injustificadamente diferenciado para las personas que aspiran a ejercer dicho cargo.

Concatenado con ese planteamiento, refiere que el requisito impugnado también vulnera el derecho fundamental contenido en el artículo 5° constitucional, consistente en la libertad de trabajo, en

relación con el derecho establecido en el artículo 35, fracción VI, del ordenamiento federal a que se alude.

Se propone un análisis conjunto de los argumentos, en tanto que, en la presente problemática, la perspectiva es vinculada con el derecho de igualdad, en relación también con el derecho al trabajo y, por supuesto, la discriminación.

A efecto de dar respuesta a los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el proyecto se aclara el contenido y alcance del derecho humano a la igualdad. Luego, se emprende el análisis de igualdad de la norma cuestionada, siguiendo los criterios definidos por la Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 42/2010 de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA." Los cuales consisten — como saben— en cuatro fundamentales principios.

En el apartado a) del proyecto se examina determinar si el parámetro de comparación, sugerido por la accionante, es adecuado para llevar a cabo un juicio de igualdad entre los sujetos comparados y determinar si existe o no un tratamiento diferenciado que, en su caso, se encuentre justificado para no violentar el derecho de igualdad.

Para determinar si la norma cuestionada cumple este criterio, se transcribe su contenido y se considera que el parámetro de comparación planteado por la accionante es adecuado, en la medida en que versa sobre situaciones jurídicas y de hecho

iguales, esto es, existe una diferencia de trato entre quienes se ubican en una situación comparable.

Lo aseverado es así si tomamos en cuenta que los sujetos comparados son iguales y se les otorga un trato desigual únicamente atendiendo al número de habitantes de la demarcación territorial en la cual quieren acceder al cargo público, esto es, hace depender de la cantidad de población la especialidad académica que se requiere para acceder a dicho encargo, lo cual no elimina el tema de discriminación.

En segundo lugar, se procura determinar si dicha diferencia atiende a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida. Se determina que la exigencia que prevé dicha norma tiene una justificación objetiva, en atención a las funciones que corresponderán a quien desempeñe el cargo público, aunado a que la imposición de dicho requisito deriva de la posibilidad que otorga la Constitución en su artículo 35, fracción VI, para exigir en la ley determinadas calidades para la ocupación de un cargo determinado y que ello, en el caso, busca garantizar el desempeño satisfactorio de ciertos cargos públicos.

También se puede decir que tiene una justificación objetiva, en atención a que, al existir un mayor número de habitantes, genera que los problemas individuales que se dan entre los sujetos de dicho municipio se puedan transformar en colectivos. Aunado a ello, es relevante tomar en cuenta que el legislador, respecto a la fijación de requisitos para el desempeño de cargos públicos, tiene un amplio margen de configuración y que no hay disposición constitucional alguna que, expresamente, imponga un grado

académico atendiendo a la demarcación territorial de una entidad o de su población.

El tercer lugar, se determina si la disposición reclamada es un instrumento adecuado para alcanzar la finalidad u objetivo a que se alude por el legislador. A efecto de determinar si se cumple con este requisito, se cita el contenido del artículo 78 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, que prevé las facultades y obligaciones del secretario del ayuntamiento, del cual se destacan las fracciones II, XIII, XIV, XV y XVIII, que están estrechamente vinculadas con la necesidad de la especialización en cuestiones jurídicas para testificar que sí es idóneo que la persona que desempeñe el cargo de secretario de ayuntamiento sea licenciado en derecho o abogado porque, con ello, va a poder desempeñar las funciones que le son encomendadas de la manera más competente.

En este apartado se desglosa cada una de las fracciones señaladas para razonar la justificación del requisito de ser licenciado en derecho o abogado, en el caso específico, de municipios con más de cien mil habitantes.

Todo lo anterior no quiere decir que implica que, en los demás municipios con poblaciones más pequeñas, no puedan también designarse en ese cargo de secretario de ayuntamiento a licenciados en derecho o abogados, dado que no hay una prohibición al respecto, simplemente lo que se demuestra es que, en municipios con mayor número de habitantes, es más idóneo —a juicio del legislador local— que sea licenciado en derecho o abogado para cumplir de forma más efectiva las propias funciones

que tiene encomendadas, debido a la cantidad y grado de dificultad que pudieran tener las mismas.

En cuarto lugar, se determina si la medida es proporcional, es decir, que guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, de manera que el trato desigual resulte tolerable, atendiendo a la importancia del fin perseguido. Sobre este requisito, se sostiene que la condición para ser secretario de ayuntamiento, consistente en tener la licenciatura en derecho o abogado en demarcaciones territoriales de más de cien mil habitantes, es adecuado al fin que se persigue, pues los lugares con esa población van a tener asuntos más complicados y necesitan de la pericia legal que las propias funciones inherentes al cargo les exige, en relación con las funciones vinculadas a la asesoría jurídica, por lo cual, para concluir a cabalidad sus funciones, deberán tener el grado de profesionalización a que hace referencia el legislador. De otra manera, no tendrían las herramientas suficientes para cumplir con sus funciones y desempeñar el cargo al cual representa, en perjuicio del adecuado funcionamiento del ayuntamiento y de la sociedad a la cual sirve.

Por lo anterior, se estima razonable la fijación del requisito señalado, esencialmente, porque la especialización jurídica que se alude es un elemento revelador de que se puede desempeñar con eficacia y eficiencia las funciones inherentes al cargo, tomando en cuenta el margen de libertad configurativa de que goza el legislador local.

Finalmente, en el proyecto se razona el porqué no se vulneran los derechos fundamentales contenidos en el artículo constitucional,

así como el 6 y 7 del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”), consistentes en la libertad de trabajo, ni tampoco el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos —desarrollo progresivo de los derechos—, como lo señala la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; ello porque, del contraste entre las normas cuestionadas y las antes mencionadas, se concluye que no se viola el derecho al trabajo de quien pretenda ostentar el cargo público de secretario de ayuntamiento, pues la norma constitucional e internacional referidas no prevén un derecho absoluto, fuera de toda regulación legal, para acceder a cualquier cargo o puesto, o bien, para permanecer en él, ya que, para ello, deben cumplirse los requisitos que exigen las leyes. Esta es la presentación, señoras y señores Ministros, quedo atento. Señor Ministro Juan Luis González Alcántara y, después, la Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Si bien coincido con el sentido del proyecto, no comparto la metodología que utiliza ni algunas de sus consideraciones. En primer lugar, me parece que es indispensable dar respuesta al argumento de la comisión promotora de que la porción normativa realiza una distinción que se basa en la categoría sospechosa de condición social y que, consecuentemente, debe someterse a un escrutinio estricto. Al respecto, considero que el factor de distinción empleado no puede considerarse una categoría sospechosa, ya que no ha sido utilizado históricamente para categorizar y discriminar a grupos en situación de desventaja estructural y sistemática.

En segundo lugar, no comparto el estándar que se utiliza en el proyecto para analizar la constitucionalidad de la porción normativa impugnada. El proyecto utiliza un test de proporcionalidad adaptado para el análisis de violaciones al derecho a la igualdad, tal como fue desarrollado por la Segunda Sala en su tesis de jurisprudencia 42/2010.

Me parece que, más bien, tendría que utilizarse el estándar más laxo, que este Tribunal Pleno ha desarrollado para analizar la constitucionalidad de requisitos que inciden en el derecho al acceso a cargos públicos en condiciones de igualdad, y que fue reiterado, recientemente, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 111/2019. Este consiste en un test simple de razonabilidad, encaminado a determinar si los requisitos contribuyen a que el servidor público tenga un perfil idóneo para el desempeño adecuado de sus funciones.

Partiendo de esta metodología, coincido en que la norma es constitucional. Estimo que exigir la licenciatura en derecho para ser secretario del ayuntamiento en demarcaciones con más de cien mil habitantes resulta razonable para contribuir a garantizar un perfil adecuado para el desempeño del cargo.

A diferencia del proyecto, no me parece que la licenciatura en derecho sea necesaria para el desarrollo de las facultades que tiene implícitas el cargo de secretario; sin embargo, considero que sí es útil para el adecuado ejercicio de algunas de ellas, entre las cuales pudiera destacar la facultad de proporcionar asesoría jurídica a las dependencias municipales. Además, considero que es razonable que este requisito se establezca específicamente para las

demarcaciones con más de cien mil habitantes, ello es así, principalmente, porque advierto que es congruente con el diseño orgánico que, en ejercicio de la libertad configurativa, realizó el legislador local de los órganos municipales, cuya complejidad aumenta en municipios con una mayor población. Por ejemplo, en los municipios de baja población los ayuntamientos no tienen un oficial mayor, no tienen una coordinación de derechos humanos ni los organismos auxiliares en materia de planeación, desarrollo urbano y ordenamiento ecológico. En conclusión, considero que el requisito para el acceso al cargo público del secretario del ayuntamiento en demarcaciones con población superior a los cien mil habitantes, consistente en contar con la licenciatura en derecho, es un requisito razonable para contribuir a un perfil idóneo del servidor público, dadas las funciones asociadas al cargo; pero, sobre todo, a la mayor complejidad de la estructura orgánica municipal en esas demarcaciones. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministro. Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Expreso estar de acuerdo con el sentido del proyecto y el tratamiento mismo que le da al punto específico, sometido a la consideración de este Alto Tribunal.

Para tales efectos, me permito citar como precedentes en los que este Alto Tribunal ha revisado la constitucionalidad de requisitos técnicos para ocupar algún tipo de responsabilidades o tipo de funciones, en el caso concreto, el de ser secretario con un título de licenciado en derecho, tratándose de poblaciones mayores a cien

mil habitantes. Traigo a la consideración de todos ustedes la acción de inconstitucionalidad 27/2013 —de diez de julio de dos mil catorce—, la 107/2016 —de veintitrés de enero de dos mil veinte, muy reciente—, la 25/2017 —también de veintiocho de enero de dos mil veinte— y la 89/2018 —de veintidós de octubre de dos mil veinte—, en donde —todos estos casos— se demostró que hacer diferencias en torno a las características que debe tener un específico cargo frente a otros no viola el texto constitucional.

Un segundo apartado —al cual me podría referir para justificar todas estas determinaciones— es que no se trata de un cargo de elección popular, es un cargo de designación y, como tal, —y como también se ha hecho en muchas otras disposiciones tanto federales como locales— hay ciertas cualidades para quién deba ocupar ese cargo, muy en lo particular, muy en lo específico el tipo de instrucción con el que se debe contar, la responsabilidad que esta supone y el título profesional.

Un dato que quizá no tenga tanta significación en lo que hace al estudio constitucional, pero que la reforma de tal disposición sí justificó es que, dentro de los cincuenta y ocho municipios que conforman San Luis Potosí, solo cuatro pasan de cien mil habitantes, de ahí la necesidad de diferenciar por número de habitantes la necesidad o no de contar con este grado y, como bien lo expresó el señor Ministro González Alcántara Carrancá, las funciones del secretario del ayuntamiento están total y absolutamente vinculadas con el tema que corresponde a la licenciatura en derecho o a la condición de abogado, pues, básicamente, se trata de conocer del trámite de los asuntos jurídicos, proporcionar asesoría jurídica a las dependencias

principales, compilar las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el municipio, imponer sanciones a quien corresponda por violación al reglamento del ayuntamiento, tal cual lo marca el artículo 78 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado.

Estas cuatro razones me permiten —a mí— encontrar que esta diferencia de trato —también distinguida en el propio proyecto— se encuentra justificada y no genera ningún tipo de discriminación en función ni de la profesión ni de las condiciones del cargo, ni mucho menos del número de habitantes que cada uno de los municipios tiene, en tanto lo que se busca es la profesionalización de los servicios administrativos con los que el Estado debe proveer a sus ciudadanos. De ahí que —yo— estoy de acuerdo con el proyecto y por la validez de esta disposición. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo, respetuosamente, no comparto el reconocimiento de validez de la porción “Respecto a las demarcaciones con población de más de cien mil habitantes, será necesario que el título y la cédula profesional sean de licenciatura en derecho, o abogado”, contenida en el artículo 77, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí, pues, tal como lo sostiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su demanda, reservar exclusivamente a la abogacía la función secretarial de los ayuntamientos de más de cien mil habitantes resulta discriminatoria de otras profesiones, que podrían desempeñar esas actividades en

igualdad de condiciones que los licenciados en derecho, por ejemplo, quienes cuentan con una licenciatura o estudios de posgrado en administración pública, economía, contaduría, o ciencias políticas —entre otras— e, inclusive, discrimina a quienes cuentan con autorización para ejercer profesiones ajenas totalmente al derecho, pero que cuentan con experiencia acreditada en tareas del sector público.

Caso distinto sería si las funciones a desempeñar serían exclusivamente jurisdiccionales, por ejemplo, el trabajo de los juzgados o tribunales, o bien, en áreas destinadas estrictamente a la defensa jurídica de la administración pública; puestos en los cuales la exclusión de otras profesiones diversas a la abogacía se encontraría plenamente justificada por la exigencia necesaria, en ambos supuestos, del conocimiento profundo del derecho.

En el caso concreto, de la totalidad de las atribuciones asignadas a la secretaría o secretario de un ayuntamiento, previstas en el artículo 78 de la propia ley impugnada, solamente la contenida en la fracción XIII, en el sentido de que es su facultad proporcionar asesoría jurídica a las dependencias municipales, se encuentra vinculada al estudio de las leyes; sin embargo, asesorar no implica que el servidor público tenga que hacerlo por sí mismo: puede hacerlo a través de cualquier otro abogado que dependa directamente de él.

Consecuentemente, no comparto que la porción normativa reclamada tenga una justificación objetiva y razonable, en atención a las funciones de la secretaria o secretario de los municipios en San Luis Potosí y, como considero que resulta discriminatoria de las

personas que ejercen profesiones diferentes a la abogacía, sobre todo, de aquellas licenciaturas o posgrados en las que se preparan las personas para el ejercicio de la administración pública, votaré por la invalidez de dicha porción. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministra. ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Ministro Javier Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Yo también, respetuosamente, me voy a separar del proyecto. No comparto el resultado en la aplicación o la manera en que se aplica el test de igualdad. La comisión accionante propone o sugiere que hay una violación al principio de discriminación por hacerse una distinción en cuanto a exigir la carrera de derecho conforme o dependiendo del número de habitantes de un municipio.

Si bien pudiésemos afirmar o llegar a la conclusión que hay un fin constitucionalmente válido, como pudiese ser la especialización de cierto cargo, —en este caso, de los secretarios, a mí— me parece que es la única grada que puede justificarse, puesto que, si ese es el objetivo, —yo— no veo por qué o cómo o de qué manera se cumple, distinguiendo los problemas o señalando que los problemas van a ser más graves en o más importantes en un municipio grande que un municipio pequeño. Todo depende de qué tipo de problemas se refiera, es decir, habrá municipios muy pequeños o con menos de cien mil habitantes, donde los problemas jurídicos —inclusive, de tenencia de la tierra, de invasiones, en fin, de seguridad pública, etcétera— sean más graves que los de la capital, por ejemplo.

Entonces, —a mí— me parece, en abstracto, que no puede declararse como constitucional el hacer una distinción según el número de habitantes, bajo el argumento de que los problemas suelen ser más complejos en los municipios más grandes. Por lo tanto, —insisto, para mí— ninguna de las demás gradas no me parece ni la medida idónea ni la medida necesaria ni que no haya otras medidas que pudiesen atender la exigencia de profesionalización. Ya se dijo —aquí— las facultades que se ejercen, generalmente y, sobre todo, en los municipios grandes, —yo diría— y de ahí me parece la inconsistencia de la norma en ese punto o de las razones que dio el legislador con áreas jurídicas mucho más completas y mejor pagadas que en los municipios pequeños. Si fuéramos con ese argumento, debiese ser al revés —digo solo por especular un poco—. Entonces, —yo— no comparto el proyecto.

Ahora, en cuanto a la exigencia de la... A ver, —aquí yo— puedo entender que hay una libertad configurativa —aquí— y yo coincido en que hay ciertas facultades que apuntarían a que lo idóneo es que sea licenciado en derecho. La cuestión es que —aquí— el legislador decidió que no fuera así porque la primera parte del artículo, en aras de la profesionalización, exige un nivel escolar, y eso, en todos los precedentes de este Alto Tribunal, efectivamente, hemos votado que esto no es inconstitucional que, por profesionalizar una carrera, en específico, el ejercicio de una actividad es válido para el legislador exigir un cierto nivel de escolaridad.

Ahora, una carrera en específico también hemos dicho que tiene que ser proporcional al cargo. Desde luego, no estoy hablando de

un ministerio público o de un juez, que tienen que ser abogados, o un médico, o sea, en ciertas actividades pues se justificará perfectamente, pero en otros casos —como analizamos, recodarán ustedes, el de corredores inmobiliarios, que exigían la carrera de arquitectura, ¿y por qué no otras carreras afines?, y en aquel caso yo señalé: bueno, no hay ninguna proporcionalidad, ¿quieres profesionalizar la compraventa de inmuebles?, correcto, pero no puedes decir que es una medida idónea el exigir que tenga que ser arquitecto—.

Aquí hay funciones, como la de compilación de leyes, como la imposición de sanciones —se nos dice en el proyecto: imposición de sanciones, compilación, cumplimiento, el artículo 130, separación en ese Estado... perdón, pero—, que no requiere ser absolutamente ser abogado para que se cumpla. Podrá ser buena idea o podrá ser pertinente, pero no tiene que ser una exigencia para eso.

Quiero decir que sí hay una facultad en ausencia del síndico de representación, pero es en ausencia del síndico, y el síndico sí es el jurídico del municipio, y ahí la racionalidad es otra: que se exija ser abogado para ser síndico por la representación legal del municipio, pues me parece que cumple completamente el estándar constitucional. En este caso, no; pero yo diría: aun concediendo —sin suponer— de que esta mayoría decidiese o decidiera que sí entra la libertad configurativa exigirlo, como está la porción normativa, lo que no me parecería dable es que llegemos a la conclusión que, para romper o para que se respete el principio de igualdad y no discriminación, todos tienen que ser abogados. Esa

no fue la voluntad del legislador ni del accionante en el momento en que presentó su acción.

Por lo tanto, yo estoy por la inconstitucionalidad de la porción normativa, tal y como fue leída por la Ministra Yasmín Esquivel, es decir, fracción III: contar con título y cédula profesional a nivel licenciatura con la antigüedad mínima de tres años en ejercicio de la profesión. Correcto y para todos.

Pero lo que sigue —para mí— es lo que debe de declararse inconstitucional —perdón—: “Respecto a las demarcaciones con población de más de cien mil habitantes, será necesario que el título y la cédula profesional sean de licenciatura en derecho, o abogado”.

Yo creo que el legislador ya señaló que no es necesario, en su libertad configurativa, que sea abogado, puesto que, como regla general, solo está exigiendo una cédula profesional o nivel licenciatura, y —desde luego— la distinción por habitantes es inconstitucional. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministro. Ministra Norma Lucía Piña Hernández, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias, señor Ministro Presidente. Es un asunto muy interesante porque todo depende de cómo leamos la demanda y cómo lleguemos a interpretar la norma y las porciones normativas efectivamente impugnadas.

Yo —a mi juicio—, de una lectura integral de la demanda de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, estimo que lo efectivamente impugnado es únicamente la exigencia de que se cuente con título de licenciado en derecho o abogado porque —en opinión de la comisión y este es el argumento central de toda la demanda— el establecer este requisito implica una restricción injustificada para acceder al cargo de secretario del ayuntamiento.

Nos dice la comisión que esto implica hacer una distinción basada en una categoría sospechosa, como es la condición social —poseer un título académico específico—, y que —a su juicio— es innecesaria para ejercer las funciones legales de ese cargo, por lo que restringe injustificadamente —también— el derecho a la libertad de trabajo.

En este sentido, aunque se menciona la diferenciación con base en la población de la demarcación —más o menos cien mil habitantes—, esta porción —a mi juicio y respetuosamente— no está impugnada, por lo que esta porción normativa no debería abordarse y no debería validarse esta porción, ya que —en mi opinión— el requisito de licenciatura en derecho o abogado debería ser exigible para el cargo de secretario del ayuntamiento, con independencia del número de habitantes, pues ello es irrelevante, ya que, en cualquier caso, contar con título de licenciado en derecho o abogado es necesario para ejercer adecuadamente las funciones encomendadas al cargo, con independencia de la población.

Ahora, respecto del requisito de contar con título de licenciado en derecho o abogado —que es, para mí, lo que se está impugnando, yo—, comparto, en general, el proyecto. Y en el proyecto no se está

realizando un estudio de escrutinio estricto, sino se está corriendo un test de proporcionalidad y razonabilidad. Únicamente tendríamos que aclararle a la comisión que no es una categoría sospechosa, pero la metodología que ocupa el proyecto la comparto.

Ahora... y comparto el fondo porque, si bien hay un derecho fundamental básico de acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, establecidos precisamente en el artículo 35, fracción VI, constitucional —citado en el propio proyecto—, este derecho puede ser modulado por la ley para lograr un fin legítimo, de manera adecuada, necesaria y proporcional.

Y las distinciones que satisfagan estos requisitos —a mi juicio— no son discriminatorias: las funciones del cargo de secretario del ayuntamiento exigen conocimientos jurídicos.

Entonces, para cumplir con la finalidad legítima inherente a ese cargo es adecuado, necesario y proporcional exigir el título de licenciado en derecho o abogado. A mi juicio, el legislador introdujo ese requisito porque pretende la profesionalización y un despacho adecuado y diligente de las funciones del servicio público, que desempeñe el cargo de secretario del ayuntamiento y, como lo establece la propuesta, resulta necesario que dicho funcionario cuente con conocimientos legales a fin de desempeñar adecuadamente sus funciones.

En el proyecto se hace un análisis de las fracciones II, XIII, XIV, XV y XVIII del artículo 78 de la ley impugnada. Establece estas funciones, que exigen conocimientos jurídicos, pero además —también en este mismo artículo 78— hay otras funciones que

requieren especialización, como las establecidas en la fracción VI, VII, VIII y XVII, concretamente, —por ejemplo— dentro de estas funciones —establecidas en estas fracciones— está el dar fe pública, lo que —a mi juicio— exige conocimientos legales de los requisitos y consecuencias de ese acto, así como, entre otros, las de atender las relaciones laborales del ayuntamiento, lo que exige conocimientos jurídicos —si gustan ustedes, hasta generales, pero— en relación al derecho laboral.

No comparto el proyecto respecto de las consideraciones que validan la porción normativa relativa a la diferenciación basada en la población de las demarcaciones. Como ya lo señalé, aunque en la demanda se menciona la diferenciación con base en la población de la demarcación, esta no está impugnada y, por lo tanto, no tendría que ser analizada. Y, finalmente —a mi juicio, ¿no?—, la Comisión Nacional de Derechos Humanos también aduce otro argumento, relacionado a que, si la población aumenta en los municipios, los secretarios de los ayuntamientos, que inicialmente tenían menos de cien mil, perderán su cargo. Yo sugeriría analizar este argumento en el sentido de que la declaración de validez de la porción normativa impugnada del precepto no impacta en los nombramientos otorgados a las personas, que actualmente ostentan el cargo de secretario de ayuntamiento, y que no cuenta con dicha especialización, debido a que la presente ley no tiene efectos retroactivos y no se pueden, además, vulnerar los derechos de los servidores públicos nombrados con antelación a la vigencia de la norma impugnada. Y, en este sentido, mi voto será únicamente y circunscribiéndolo a la validez de la porción normativa relativa a contar con título de licenciado en derecho o abogado, y por consideraciones adicionales. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra. Ministro Jorge Mario Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Muchas gracias, señor Presidente. Yo también, respetuosamente, no comparto la propuesta de validez que tiene el proyecto. Comparto —pues, podría yo decir— la mayoría de la argumentación que se desarrolla en el mismo. Entiendo —como se explica muy bien en el proyecto— que, en este caso, podrían existir razones objetivas suficientes para poder exigir que, para el cargo de secretario de un ayuntamiento, se requiera ser licenciado en derecho, pero donde ya no acompaño el razonamiento del proyecto es cuando se toma como una justificación objetiva válida el argumento demográfico, que lo hace depender del número de habitantes que tenga un municipio u otro. Si analizamos los precedentes de este artículo 77, advierto que ha venido evolucionando, primero en un sentido y luego en otro.

Inicialmente, este artículo —en el año dos mil— pedía como requisito contar con título profesional de abogado o licenciado en derecho. Este era el requisito que se tenía en la ley vigente en julio de dos mil. Después viene una modificación —en septiembre de ese mismo año—, y establece que el requisito será haber concluido la educación preparatoria o su equivalente, tratándose de municipios que tengan menos de cincuenta mil habitantes, y contar con título profesional de nivel licenciatura en municipios cuya población sea mayor a cincuenta mil habitantes. Posteriormente —en dos mil dieciocho—, se modifica nuevamente y dice: contar con título y cédula profesional de licenciado en derecho, administración pública o economía o cualquiera otra relacionada con las actividades de la

rama de humanidades y las ciencias sociales. Y, finalmente —en diecinueve—, solamente le dejaron como requisito contar con título y cédula profesional o nivel licenciatura. Y ya, posteriormente, viene la modificación que ahora estamos analizando, en donde se deja este requisito genérico de contar con título o cédula profesional a nivel licenciatura, pero se agrega el aspecto —que ahora viene impugnando la Comisión Nacional de Derechos Humanos— que es que, cuando se trate de municipios con una población a cien mil habitantes, se requiere que sea abogado o licenciado en derecho.

Para mí, —insisto— comparto o podría compartir las razones que justifican el que sea licenciado en derecho quien quiera desempeñar el cargo de secretario de municipio, pero —insisto, para mí— no resulta objetivamente válida ni justificante la diferencia de población, primero, porque, —pues— llevado el ejemplo al absurdo, si se tratara de un municipio con un habitante menos de cien mil, pues no tendría que ser abogado y, si ya tuviera cien mil o más habitantes, entonces sí se requeriría ser abogado. Y la argumentación en relación con la trascendencia o la importancia de los problemas, que tiene que enfrentar un secretario en uno u otro caso, pues serían exactamente iguales. Creo yo que no se justificaría la diferenciación. Y, por otro lado, si bien entiendo y reconozco lo que se argumenta muy bien en el proyecto, haciendo un análisis muy pormenorizado de cada una de las facultades que, en principio, requerirían una especialización en materia de derecho, pues —a mí— me llevaría ese argumento para llegar a la conclusión de que el requisito de ser abogado sería exigible para todos los secretarios, es decir, de todos los ayuntamientos del Estado; pero, así como está, me parece que la diferenciación no se justifica y sí hay una afectación al principio de igualdad y sí hay un problema de

discriminación porque —insisto—, únicamente dependiendo del número de habitantes, en unos casos, no será exigible el ser abogado y, en otros, sí. Yo, por estas razones, iría también por la invalidez de la porción normativa que especificó tanto la Ministra Yasmín Esquivel como el Ministro Laynez, y —bueno— tal vez en algún otro asunto podríamos analizar, en general, la pertinencia de exigir que se trate de abogado cuando se aspire a ser secretario de un ayuntamiento; pero —insisto—, en general, para todo ayuntamiento y no dependiendo del número de habitantes. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministro Pardo. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Alfredo Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias. Seré muy breve.

Yo también votaría en contra del proyecto y estaría a favor de la invalidez de la porción normativa ya mencionada por varios de los Ministro y las Ministras que han hecho uso de la voz. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministro Gutiérrez. ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Sí, Ministra Margarita Ríos Farjat, adelante.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Yo coincido con el sentido de la propuesta. Como bien dice usted,

como Ministro ponente, no hay un mandato constitucional sobre qué perfil es el ideal. Eso lo sabe cada Estado, cada legislatura local sabe qué perfiles quiere para enfrentar sus problemáticas particulares. En lo personal, siempre me ha parecido importante contar con funcionarios públicos bien preparados y no encuentro mal que se opte por personas licenciadas en derecho en la mayoría de los cargos públicos, pues, finalmente, el Estado es una ficción jurídica y solo obra de acuerdo con aquello que la ley le permite. Entonces, que la legislatura local busque contar con personas versadas en leyes me parece razonable.

Ahora, la norma nos coloca en una situación, nos pone frente a nosotros una situación particular: señala que, para ser secretario de ayuntamiento, debe contarse con cédula y título —sin precisar la profesión—; pero, para municipios mayores... con habitantes mayores a los cien mil, sí puede exigir la licenciatura en derecho. Según el artículo 77, las funciones —según la norma, según el artículo 77—, precisamente, para acceder al cargo de secretario de ayuntamiento. Pero las funciones de secretario de ayuntamiento no varían. Lo que varía de municipio a municipio, en todo caso, es la complejidad, las problemáticas particulares y fácticas, y eso lo debe de calibrar mejor el legislador local.

No comparto la lógica de que, toda vez que el artículo —que se refiere a las funciones— no varía en cuanto a las atribuciones, entonces no puede establecer diferencias de perfil, según el tipo de municipio. Me parece que eso sí puede ser válidamente un factor a considerar en libertad configurativa por el legislador local. Me parece una extravagancia, sí, —como lo observó el Ministro Pardo— que la diferencia pueda ser de un habitante; pero en alguna

parte se pone el parámetro, como en materia fiscal, donde un peso hace una diferencia. Es una propuesta legislativa —insisto— extravagante, pero anular el número de habitantes generará que, entonces, si alguna interpretación se permite, todos los secretarios de ayuntamiento sean abogados o abogadas en San Luis Potosí.

Me parece que el legislador local de San Luis Potosí está procurando la especialización y profesionalización de sus cargos públicos, al menos, el de secretario del ayuntamiento pareciera leerse que la norma es discriminatoria porque exige ser abogado o abogada para ciertas zonas; pero, a partir de la deferencia al legislador, también pudiera parecer que al legislador potosino le interesa tener un abanico amplio de acceso de diversas profesiones para todos sus municipios. Entonces, solo pide cédula y título, pero está considerando que sí necesita restringir ese acceso a ese cargo solo para abogados en ciertos otros municipios.

¿Por qué es inconstitucional la norma, porque no pide la misma exigencia al resto de los municipios para que otro tipo de profesionista sí pueda ser secretario del ayuntamiento? Si tal fuera, entonces el legislador local puede homologar el cargo y terminar acotando el acceso solo a abogados y abogadas en todo el Estado.

Comparto la observación del Ministro Pardo —la cuestión que refleja, justamente, a la extravagancia de la norma—, pero no necesariamente me lleva a votar en contra. Comparto la observación metodológica que hizo el Ministro Juan Luis González Alcántara y, a partir de dicha metodología, es que coincido con el proyecto. Sería todo, Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, Ministra. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Muy brevemente, yo coincido con el proyecto, sustancialmente, con los argumentos que han dado los señores Ministros en este sentido, como el Ministro González Alcántara y, especialmente, con lo que ha dicho la señora Ministra Norma Piña y ahora la Ministra Ríos Farjat. Yo, en aras de la brevedad, coincido con los argumentos que ellos han señalado: la libertad de configuración, precisamente, no hay un límite para que el legislador pueda determinar ciertas cosas en cierto sentido. Sí me aparto — como lo hizo la señora Ministra Piña— respecto de la cuestión de discriminación —que puede ser un tema importante a tratar, quizá, en algún otro asunto— y, por mi parte, —yo— votaré a favor del proyecto, considerando que este requisito, absolutamente, debe ser razonable tratándose de las labores que se realizan en ese cargo y, por lo tanto, considero que no hay motivo para invalidarlo. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien más desea hacer uso de la palabra? Si no es así, yo voy a sostener el proyecto bajo estas consideraciones. Obviamente, de resultar la mayoría calificada o la posibilidad de la mayoría calificada —según el resultado de la votación que tengamos—... Lógicamente, si tenemos que esperar a que se integre el Pleno, pues lo dejaremos para la próxima sesión. De no ser así y haber una mayoría calificada —que, según mi cálculo, no se va a dar, conforme a lo que se ha dicho, yo— ya no voy a argumentar. Lo que quiero decir es que sostendré el proyecto y,

conforme al resultado de la votación, por un lado, si el resultado da para ello —de quienes hayan votado por la invalidez—, pues procuraré —si no tienen inconveniente— engrosar con los argumentos que diera esa mayoría. También si el resultado es por la validez con una votación suficiente, entonces lo engrosaría, sumando todos los argumentos que aquí se han dado en relación al proyecto y sosteniendo el sentido.

Yo lo único que les suplicaría es que, a la hora de votar, quienes estén por la invalidez señalen cuál es el extremo exacto que están sosteniendo para la invalidez, porque algunos se han pronunciado parcialmente... por una invalidez parcial de esa porción normativa, y otros han dicho que la porción normativa completa. Entonces, para poder facilitarle al secretario la decisión final, —yo— les apreciaría mucho si pueden especificar cuáles son, exactamente, los términos en que ustedes consideran que es inválido el precepto. Si están de acuerdo, entonces, por favor, secretario, tome la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra del proyecto, por la invalidez de la porción normativa impugnada.

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

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Por la invalidez de la porción normativa impugnada que señala “Respecto a las demarcaciones con población de más de cien mil habitantes será

necesario que el título y la cédula profesional sean de licenciatura en derecho, o abogado”. Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy a favor del proyecto, solo apartándome de las consideraciones de discriminación.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra del proyecto y por la invalidez de la porción normativa impugnada, que precisó la Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estoy, únicamente, por reconocer la validez de la porción efectivamente impugnada, que es la relativa a contar con título de licenciado en derecho o abogado, y por consideraciones adicionales.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto, apartándome de consideraciones, con una reserva de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra del proyecto y por la invalidez de inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto en sus términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de cinco votos a favor del proyecto en sus términos; la señora Ministra Piña Hernández vota únicamente por reconocer la validez de la porción normativa que indica “será necesario que el título y cédula profesional sean de licenciatura en derecho, o abogado”; y cuatro

votos por la invalidez de la porción normativa precisada por la señora Ministra Esquivel Mossa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: CONSECUENTEMENTE, NO SE LOGRARÍA, POR SUPUESTO, LA MAYORÍA CALIFICADA PARA CUALQUIER TIPO DE INVALIDEZ. TAMPOCO SE LOGRA UNA MAYORÍA POR LA VALIDEZ Y, ENTONCES, SE DEBE DESESTIMAR.

¿No es así, señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón, señor Ministro... Bueno, hay cinco votos por la validez total, más un voto de la señora Ministra Piña Hernández —parcial de esa porción— y cuatro votos en contra. Podría reconocerse validez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: El problema que podríamos tener es, por que quienes nos manifestamos por la validez, algunos lo hicieron por una metodología o con consideraciones diferentes a las que tiene el proyecto. Entonces, no sé si valga la pena —y lo someto a consideración del Pleno—, que esperemos a que el señor Presidente esté presente y pueda votar. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo, con el ánimo de —como usted, inclusive, lo ha hecho en muchas ocasiones—... si sirviera mi voto para pronunciarme por la integridad del proyecto —tal como está—, no sé si, con eso, cambiaría la posición mayoritaria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Hasta donde entendí, —le pregunto al secretario— solo estamos con el proyecto

el Ministro Pérez Dayán, ahora estaría usted y yo. En todos los demás casos, quienes votaron por la validez afirmaron tener diferentes consideraciones. Entonces, por supuesto, podemos esperar. Insisto, —yo— no tendría ningún inconveniente en que esté presente el señor Presidente en la próxima sesión y que, en su caso, se pronuncie respecto de la validez o la invalidez y dé su opinión. Lo someto a consideración del Pleno. Si alguien tiene alguna opinión... Ministra Norma Lucía Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Si entiendo bien, son cinco por la validez de todas las porciones. Yo, porque me voy por una porción, mi voto sí definiría la validez, ¿sí?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Así es.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Así es. Yo, con el ánimo de que el asunto no tenga ningún problema, —yo— estaría, en ese aspecto, de acuerdo con esta mayoría y haría yo un voto concurrente y aclaratorio de por qué estoy votando así. Y ya serían los seis votos para la validez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Correcto. Le aprecio mucho, señora Ministra, que haya cambiado, en este sentido, su voto para favorecer —ya— un resultado final. Entonces, señor secretario, tome nota de esto.

Y yo lo que les ofrecería es tratar de hacer el engrose, vaciando en el mismo los argumentos más plausibles que se han dado en favor de la validez. ¿Están ustedes de acuerdo? Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Solo para que la Secretaría —en el acta— tome nota de que formularé también un voto aclaratorio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Correcto. Secretario, tome nota.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Javier Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Nada más que si toma nota: —yo— voy a hacer voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Por supuesto. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Si me permite el Ministro Javier Laynez sumarme a su voto particular...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Jorge Mario Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí, también sumarme al voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: De minoría.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Lo hacemos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Alfredo Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Para que ya quede completa la minoría, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Me parece muy bien. Será una minoría muy sólida. Y, además, yo quiero recordarles que este es el trabajo del Pleno, y que siempre hay posiciones que pueden diferir, y que ha habido una argumentación muy sólida, en todos los casos, en contra o a favor del proyecto.

CONSECUENTEMENTE, ENTONCES, ESTE ASUNTO QUEDARÍA RESUELTO.

No se modifican los puntos resolutivos ni los efectos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: No.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Y, **CONSECUENTEMENTE —ENTONCES—, QUEDA APROBADO DEFINITIVAMENTE ESTE ASUNTO.**

Aprecio mucho a las señoras Ministras y señores Ministros el debate que tuvimos y el resultado que se obtuvo, en particular, por la deferencia de la Ministra Norma Lucía Piña de modificar su voto para poderlo resolver. Muchas gracias. Señor secretario, ¿hay algún asunto adicional?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:
Consecuentemente, procedo a levantar la sesión de este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)