

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

**VOTO DISIDENTE que formula de manera particular LUIS EFRÉN RÍOS VEGA Y MARÍA DEL CARMEN GALVÁN TELLO dentro de la AIL-4/2020.**

Con base en el artículo 9° de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, razonamos nuestra «posición concurrente» de la sentencia dictada por el Pleno de este Tribunal, a partir del siguiente esquema:

*I. La cuestión de disidencia. II. La pregunta constitucional. II. La procedencia de la acción de inconstitucionalidad. III. La validez del acto reclamado. IV. Conclusiones.*

### I. LA CUESTIÓN DE DISIDENCIA

1. Con absoluto respeto a la decisión de la mayoría del Pleno del Tribunal Superior de Justicia y no obstante que, en forma concurrente, coincidimos en parte con la decisión de este Pleno, no compartimos algunos argumentos porque, a nuestro juicio, la sentencia debió:

- a) Examinar de una manera distinta la causal de procedencia de esta acción abstracta conforme al objeto constitucional que puede proteger intereses jurídicos, legítimos y difusos.
- b) Examinar, en forma aparente, la validez del acto reclamado para declarar que se ha dejado sin efectos la norma impugnada porque es válida.

2. En seguida se desarrollan estos apartados para fijar la postura particular.

### II. LA PREGUNTA CONSTITUCIONAL

3. En este juicio los actores nos preguntan: ¿es constitucional que el cabildo del Ayuntamiento autorice a distancia sus sesiones fuera del lugar del recinto oficial, a través de medios tecnológicos?

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

4. Los miembros del cabildo que son actores en este juicio cuestionan la legalidad del acuerdo de la autoridad municipal responsable, porque consideran que se viola el principio constitucional de legalidad previsto en los artículos 7, 8, 26, 28, 158-N de la Constitución Local, con relación al artículo 93 y 96 del Código Municipal del Estado, ya que la ley municipal establece de manera categórica que las sesiones de los Ayuntamientos se celebrarán en el recinto oficial.

5. En sentido estricto, por tanto, plantean una cuestión de legalidad: el cabildo no tiene facultades para sesionar en forma digital ni a distancia, sino que solo pueden sesionar en forma presencial en el recinto oficial.

6. Este problema de legalidad, además, se da en el contexto de la emergencia sanitaria por Covid-19 que, por fuerza mayor, ha obligado a las autoridades colegiadas del estado, incluyendo las municipales, a desarrollar sus sesiones a distancia por medios digitales.

## II. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

7. La justicia ante los tribunales es un derecho fundamental de las personas que plantea dos dimensiones. Por un lado, la garantía de un juez natural que escuche, en debido juicio público, las pretensiones que alguien reclame para la protección de sus derechos, bienes o intereses. En segundo lugar, las resoluciones se deben emitir de manera pronta, completa e imparcial.

8. En el seguimiento del debido proceso, la constitución nos obliga a los jueces a facilitar el acceso a la justicia, a partir del principio del antiformalismo, según el cual se debe privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

9. ¿Qué significa ser antiformales? Es un escrutinio de proporcionalidad para examinar en forma racional las formalidades esenciales del procedimiento. El proceso está al servicio de la justicia. Su finalidad es permitir que las personas puedan acceder a un juicio que les permita exponer sus reclamos. Luego los jueces, sin afectar en forma esencial la

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

igualdad procesal, debemos seguir un proceso con formas legales que no resulten excesivas, arbitrarias, inusuales o desproporcionales.

10. Desarrollar la concepción antiformalista en la justicia, con rigor constitucional, ha sido una posición particular<sup>1</sup>. La mayoría de nuestros disensos se han centrado en la manera de entender las formas procesales. Es una cuestión, incluso, de formación jurídica. Si se reproducen interpretaciones del Derecho, sin racionalidad formal, es porque lo aprendimos en las doctrinas que solo entienden que el Derecho está en su literalidad, sin mayor interpretación constitucional. Estas metodologías jurídicas se han ido matizando. La rigidez arbitraria se ha ido templando por la racionalidad de las formas que dan mayor certeza a la justicia.

11. La seguridad jurídica es un valor para asegurar el derecho a la justicia. No la certeza de la injusticia. El formalismo paleopositivista, por tanto, ha ido quedando atrás. Pero sigue arraigado en la costumbre judicial. El antiformalismo, por ende, aparece como una herramienta jurídica que debe usarse, en forma prudente y racional, para convencer una nueva forma de hacer justicia.

12. No se trata de que el antiformalismo predique la falta de formas en el juicio. Se trata de eliminar formas irracionales. La constitución nos exige velar por las formas esenciales en el juicio. Los jueces, en consecuencia, tenemos una labor importante en esta coyuntura: ir perfilando una doctrina judicial coherente y plena que garantice el acceso a la justicia.

13. Si a la ciudadanía se le pregunta sobre su opinión de los jueces, podemos encontrar un problema central. La justicia exige muchas formas que hacen imposible su acceso. Los jueces, para muchos, se escudan en la formalidad de la ley

---

<sup>1</sup> Véase voto particular dentro del Juicio de Nulidad 4/2019 disponible en: <https://bit.ly/3g1gpiu>; voto particular dentro del Juicio de Nulidad 5/2019 disponible: <https://bit.ly/3rdDgxo>; voto particular dentro de la Acción de Inconstitucionalidad 2/2020 disponible en: <https://bit.ly/3dxei6w>; voto particular dentro de la Controversia Constitucional 2/2019 disponible: <https://bit.ly/2HbRQnN>; voto particular dentro del acuerdo de pleno de 15 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3cWRR17>.

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

para no hacer justicia. Los jueces, sin embargo, siempre debemos basarnos en la ley. El problema es más bien la manera en cómo se interpreta para llegar a soluciones más racionales para una sociedad democrática.

14. En la justicia local debemos impulsar el gran cambio: tomar en serio la tutela judicial efectiva. El objetivo principal consiste en erradicar las interpretaciones paleopositivistas. No son convincentes. Ni tampoco racionales. Solo han asegurado tribunales que administran las improcedencias en forma amplia.

15. Este modelo tradicional debe desmontarse con razón constitucional. Es cuando los jueces debemos ser más rigurosos. Las diferentes cláusulas del acceso a la justicia deben ser aplicadas con una argumentación sólida y coherente. Solo así se podrá remover las concepciones del formalismo irracional.

16. Los debates que hoy tenemos en el Pleno plantean este problema estructural. Nos parece que hemos ido evolucionando. En un primer momento, los disensos se centraron en argumentar el concepto del antiformalismo en los casos concretos. La tesis fue presentar la interpretación que nos parece correcta. Posteriormente, el Tribunal Pleno ha ido reconociendo, por mayoría absoluta, diferentes criterios de mayor acceso a la justicia. En los últimos casos se revela una nueva interpretación de la mayoría que facilita el acceso a la justicia<sup>2</sup>.

17. El presente caso, sin embargo, plantea una etapa nueva: disentir sobre las razones de la procedencia. Es decir, no discutimos que todo debe ser improcedente. Ahora

---

<sup>2</sup> Véase sentencias *Auditoría Superior del Estado de Coahuila v. Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública* [CC-2/2019], Tribunal Constitucional Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, disponible en red: <https://bit.ly/3pMdOiy> y *Comisión Estatal de Derechos Humanos y Frontera con Justicia v. Poder Legislativo del Estado* [AIL-6/2020], Tribunal Constitucional Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, disponible en red: <https://bit.ly/3r63Ecl>

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

debatimos sobre las razones de la procedencia, pero por diferentes argumentaciones.

18. La mayoría sostiene que este juicio, independientemente de que el acto reclamado pueda ser una norma general o no, es procedente porque este Tribunal debe seguir sus precedentes de las AIL-4/2018 y AIL-1/2019, en donde se sostiene que los acuerdos de un cabildo, sean generales o particulares, pueden impugnarse por la vía de la fracción VII, del artículo 71 de la Ley de Justicia Constitucional Local, que plantea una cláusula abierta de “cualquier otra forma en que se manifiesta la inconstitucionalidad”.

19. La posición minoritaria, por el contrario, sostiene que todas las causales de procedencia de una acción genérica de inconstitucionalidad reside en supuestos de leyes, actos o disposiciones de observancia general, por lo que considera que el acuerdo del cabildo no es un acto general susceptible de impugnar por esta vía.

20. Sin embargo, para el caso concreto, aunque sostenemos la procedencia de la acción, consideramos que existe una diferente argumentación. En efecto, la constitución local, en su artículo 158, establece el objeto de las acciones de inconstitucionalidad local: la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución. Es decir, para examinar este tipo de acción se debe comenzar por estudiar si existe o no un planteamiento de una posible contradicción de validez. La procedencia no se delimita necesariamente por actos, generales o particulares. Si no por cuestiones abstractas de validez constitucional, que se puede dar cuando se impugna una ley, un reglamento o una disposición con efectos generales, pero también con un acto de aplicación de normas en donde se cuestione la inconstitucionalidad y esa puede ser, a. nuestro juicio, una forma coherente de entender la cláusula abierta de “cualquier otra forma en que se manifiesta la inconstitucionalidad” que afecte intereses jurídicos, legítimos o difusos según corresponda.

21. Sin embargo, la cláusula abierta se debe delimitar a una cuestión abstracta para tutelar esos intereses jurídicos, legítimos o difusos conforme al artículo 73 de la Ley de Justicia Constitucional Local, porque de lo contrario se podrían estar

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

examinando cuestiones concretas que no son constitucionales en forma abstracta, sino de justicia ordinaria o de mera legalidad que le corresponde resolver a otras instancias judiciales, salvo que se plantee la acción como una violación de derechos humanos en particular como una causal legal diversa que permite, en forma excepcional, plantear contradicciones de validez más específicas.

22. En el caso concreto, sin embargo, no es necesario acudir a la cláusula abierta de procedencia porque justamente el acuerdo emitido por el cabildo es una disposición de observancia general porque determina la forma, con efectos a terceros, de como llevar a cabo una sesión pública y las subsecuentes del cabildo. Entonces, la causal de procedencia se sitúa en la fracción I del artículo 71 de la Ley de Justicia Constitucional, por tratarse de un acuerdo del Ayuntamiento que constituye una disposición administrativa de observancia general: decidir la forma digital en llevar las sesiones durante el tiempo de la pandemia por coronavirus.

23. En suma, la acción es procedente porque los actores son miembros del cabildo que están legitimados para cuestionar el acuerdo que autoriza las formas digitales para sesionar el cabildo.

### III. LA VALIDEZ DEL ACTO RECLAMADO

24. ¿Es fundada la acción? En nuestro concepto, la acción plantea un problema de legalidad. Es decir, la ley municipal establece que las sesiones del cabildo deben celebrarse en el recinto oficial, salvo causas excepcionales o justificadas. Luego lo que se debe examinar es si la situación de la pandemia y si en el caso concreto, existe una causa excepcional o justificada que motive celebrar la sesión en un lugar diferente del recinto oficial. Para algunos, esa cuestión de legalidad puede considerarse un problema de constitucionalidad local, a partir de las facultades que los ayuntamientos tienen para ejercer su competencia municipal bajo el principio de legalidad.

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

25. Sin embargo, por nuestro posicionamiento particular<sup>3</sup> sobre la justicia digital y por el precedente jurisprudencial de este Pleno respecto de la validez constitucional de que el “uso de la forma digital confiable es «legal, legítima, útil, necesaria y estrictamente proporcional» para todas las autoridades judiciales, administrativas y legislativas del Estado, así como para los órganos autónomos, con el objeto de no interrumpir, más allá de lo estrictamente necesario, la actividad esencial del Estado durante esta pandemia a favor de la ciudadanía”<sup>4</sup>, si este Tribunal Pleno entrará a examinar la cuestión, la misma debería revisarla a la luz de este precedente jurisprudencial para validar el acto o no, o bien, para declarar que no es fundada la acción porque se trata de una cuestión de legalidad, o hacer el juicio de legalidad para determinar si en el caso existe causa justificada, o no, de sesionar en un lugar diferente al recinto oficial.

26. Pero si la mayoría del Pleno determina que la reforma del Congreso del Estado al código municipal que ahora faculta las sesiones digitales en el cabildo, genera una causal sobrevenida de improcedencia por cesar los efectos del acto reclamado, también debería examinarse, aunque de manera aparente, los efectos de invalidez o validez que el acto está produciendo en el caso, con lo cual se tendría un juicio para determinar los efectos que hayan cesado o no. Si esa es la ruta para resolver el problema, entonces también debe seguirse el precedente del Pleno sobre el uso digital para no interrumpir la actividad esencial de las autoridades.

---

<sup>3</sup> Véase voto particular de la justicia digital dentro del acuerdo de pleno de 15 de abril de 2020, disponible en: <https://bit.ly/3cWRR17>.

<sup>4</sup> Véase sentencias *Auditoria Superior del Estado de Coahuila v. Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública* [CC-2/2019], Tribunal Constitucional Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, disponible en red: <https://bit.ly/3pMdOiy>; *Comisión Estatal de Derechos Humanos y Frontera con Justicia v. Poder Legislativo del Estado* [AIL-6/2020], Tribunal Constitucional Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, disponible en red: <https://bit.ly/3r63Ecl> y *Comisión Estatal de Derechos Humanos v. Poder Ejecutivo del Estado* [AIL-3/2020], Tribunal Constitucional Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, disponible en red: <https://bit.ly/2Oyx1Di>

## VERSIÓN PÚBLICA DE VOTO DISIDENTE

### IV. CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, este Pleno debió declarar la procedencia porque el acto reclamado es una disposición administrativa general que plantea una cuestión (de legalidad) en donde existe jurisprudencia constitucional local de este Tribunal del uso válido de formas digitales para llevar a cabo la actividad del cabildo a distancia en este contexto de pandemia, por lo que se debió examinar la cuestión bajo este precedente para declarar si era fundado o no examinar la cuestión, o bien, dejarla sin materia porque los efectos de invalidez (previamente delimitados) hayan cesado por una reforma legal.

Disentimos, por tanto, de la argumentación de la mayoría.

**MAGISTRADO**

**LUIS EFRÉN RÍOS VEGA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN GALVÁN TELLO**

La Licenciada Delia Rosa Alonzo Martínez, hago constar y certifico que, en los términos de los artículos 3,27, fracción I. inciso 9, 60 y 69 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza y 3, fracciones X y XI, 95 e la ley de protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados del Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente corresponde a la versión pública de la sentencia identificada y en la que se suprime la información considerada como reservada o confidencial.

Este documento fue cotejado previamente con su original por el servidor público que elabora la versión pública.

