**VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2021.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el ocho de marzo de dos mil veintidós, resolvió la acción de inconstitucionalidad 83/2021, promovida por la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que alegó la inconstitucionalidad de los artículos 2.388 al 2.416 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México[[1]](#footnote-1).

La mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno[[2]](#footnote-2) determinó que era fundado el concepto de invalidez en el cual se sostuvo que la reforma impugnada invade la esfera de competencias del Congreso de la Unión respecto de la atribución contenida en el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Federal, conforme al cual, se impide a los Estados legislar en materia procedimental civil[[3]](#footnote-3).

Esto es, la mayoría optó por el criterio que reiteradamente se venía sosteniendo, en el sentido de que procede declarar la invalidez de aquellas normas en materia procesal civil y familiar, emitidas por los Congresos locales después del dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete, fecha en que entró en vigor la reforma que trasladó al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la legislación única en esa materia.

En esta ocasión, dicho criterio no alcanzó la mayoría calificada necesaria para declarar la invalidez de la norma impugnada[[4]](#footnote-4), conforme a lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política del país[[5]](#footnote-5). Como consecuencia de ello, la acción de inconstitucionalidad se desestimó y prevaleció la validez de las normas impugnadas.

No obstante, consideramos necesario exponer las razones por las que, muy respetuosamente, no compartimos tal desestimación. A nuestro parecer, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debió decretar la constitucionalidad de la norma impugnada. No se logró dicha finalidad pues la mayoría de los integrantes del Pleno refrendó su criterio prevaleciente, contra el cual nos hemos pronunciado de manera reiterada, según consta en los votos de minoría formulados en las acciones de inconstitucionalidad 58/2018[[6]](#footnote-6) y 32/2018[[7]](#footnote-7) y que se retoman en su totalidad, así como por las que adicionalmente se exponen en el presente voto.

**Comentarios previos.**

El tema discutido por el Pleno es de gran trascendencia pues la cuestión que se resolvió consistió en determinar si los Estados tienen atribuciones para reformar sus propios códigos de procedimientos civiles tomando en consideración que, a partir de la reforma constitucional de quince de septiembre de dos mil diecisiete, se estableció como facultad del Congreso la de “expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar”.

Antes de precisar la razón de nuestro desacuerdo, es pertinente recordar que, conforme a la reforma antes indicada, se adicionó la fracción XXX al artículo 73 de la Constitución para brindar competencia al Congreso de la Unión para emitir una legislación única en materia procesal civil y familiar. En el transitorio Cuarto de esa reforma se observa que el constituyente estableció un plazo para lograr este propósito: “un plazo que no excedería de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del decreto de reformas”[[8]](#footnote-8). Esto significa que, si el Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación[[9]](#footnote-9), el Congreso Federal debió haber expedido esa “legislación única” en la primavera de dos mil dieciocho. Es decir, hace prácticamente cuatro años.

Por otra parte, en el mismo decreto, en el transitorio Quinto, se observa el siguiente mandato[[10]](#footnote-10): *“*La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional”.

De acuerdo con esta lógica, tenemos: primero, un Congreso Federal que no legisló entre finales de dos mil diecisiete e inicios de dos mil dieciocho como debió haberlo hecho, y que ha prolongado esa omisión por más de tres años. Y, segundo, que mientras no exista esa “legislación única”, la legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continúa vigente. Tenemos pues, estas dos premisas básicas.

**Voto de minoría.**

Ahora bien, en el presente asunto, el Congreso del Estado de México reformó su Código local de Procedimientos Civiles el catorce de abril de dos mil veintiuno, en lo particular, para regular los términos en que debe tramitarse el juicio especial hipotecario.

Aun cuando no alcanzó la votación necesaria para expulsar a la normativa impugnada del sistema jurídico nacional, la mayoría del Tribunal Pleno votó por la invalidez del decreto del Congreso del Estado de México, por el que se reformó el Código de Procedimientos Civiles de esa entidad, por considerar que, con fundamento en la fracción XXX del artículo 73 constitucional, los Estados tienen vedado realizar cambios a sus legislaciones procesales civiles y familiares. Muy respetuosamente disentimos de esa conclusión por las razones siguientes:

**Primera razón.**

Aun cuando el Congreso de la Unión, está facultado para expedir “la legislación única” en materia procesal civil y familiar, mientras dicha legislación única no exista, no hay invasión de esferas legislativas. El Estado de México no está emitiendo ninguna legislación única, sino que está adecuando su código de procedimientos local a la realidad jurídica que considera que se vive en su entidad.

**Segunda razón.**

Si bien el transitorio quinto dice que mientras no se expida esa legislación única en materia procesal civil y familiar, la legislación procesal local de cada Estado se mantendrá vigente, dicha disposición no contiene una prohibición expresa para que los Estados reformen sus leyes adjetivas. Solamente establece que ésta se mantendría vigente y para que esta previsión se cumpla en el más auténtico de los sentidos, resulta indispensable que la norma refleje la realidad y ello implica hacer ajustes, pues de lo contrario, podrán generarse incongruencias entre las leyes y la realidad.

Los transitorios son vigentes —por supuesto—, pero entrañan una limitación que habrá de verificarse a futuro. De este régimen transicional nosotros no desprendemos una prohibición expresa que impida a los Estados reformar sus leyes adjetivas durante este lapso mientras que se emita la ley única, que ya lleva cuatro años de retraso, que bien pudiera llegar a contar diez o veinte.

**Tercera razón.**

Someter a los Estados federados a que no puedan ajustar sus códigos procedimentales civiles y familiares sino hasta que el Congreso de la Unión, emita la legislación única en esas materias, implica maniatarlos e impedirles la posibilidad de proteger las situaciones de facto que demanda una realidad en incesante cambio y esto terminaría por perjudicar de manera directa al ciudadano y a la sociedad en general.

¿Qué van a hacer los Estados, detenidos? ¿Qué van a hacer las personas, las sociedades, con una realidad que ya no se habla con las normas procesales de sus Estados y las hacen seguir mecanismos que van quedando anquilosados?

**Cuarta razón.**

No solo se trata de una merma a la seguridad jurídica, sino a la competencia de los Estados federados prevista en el artículo 124 constitucional que establece que “las facultades que no se encuentren expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias”.Esto resulta importante pues, ciertamente, el Congreso de la Unión no tiene competencia para reformar el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, ni tampoco el Congreso local tiene competencia para emitir una “legislación única” en materia civil y familiar y, por tanto, al no existir una invasión de competencias, a nuestro juicio, resulta injustificado prohibir una salvaguarda constitucional, que es pilar del Federalismo, y que está prevista en su artículo 124, pues ello implicaría entorpecer el ejercicio de una competencia de los Estados, lo que no es inocuo, y amerita un análisis particular.

**Quinta razón.**

No debe soslayarse que, en la actualidad, ni siquiera existe aún la legislación única, la cual sí representaría un freno a los Estados, en tanto que actualizaría el fin de la vigencia de las legislaciones locales, tal y como lo mandata el Quinto transitorio de la reforma constitucional de referencia, y que dice lo siguiente: “la legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación única”. Subrayamos “hasta en tanto entre en vigor la legislación única”.

Al no existir la normativa única de referencia, las legislaciones procesales de los Estados se mantienen vigentes y, mientras tanto, por la misma razón, pueden ser reformadas conforme sea necesario, toda vez que de acuerdo con el artículo 40 constitucional, los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, dentro del que se entiende incluida la potestad de adecuar sus ordenamientos procesales, y en este caso podrá hacerlo “hasta en tanto” entre en vigor la legislación única en materia procesal civil y familiar pues será en ese momento cuando se configure una prohibición expresa a los legisladores locales, no antes.

Considerar lo contrario, no solo vulneraría los artículos 40 y 124 de la propia Constitución Federal, sino que pondría en riesgo la seguridad jurídica de los gobernados en temas procesales civiles y familiares, sobre todo ante la incertidumbre del tiempo que demorará el Congreso de la Unión en emitir la legislación única correspondiente y la necesidad de que los Congresos locales les brinden la seguridad jurídica que la realidad demande.

Ahora bien, durante la discusión de la acción de inconstitucionalidad 94/2021[[11]](#footnote-11) se argumentó que del régimen transicional no se advertía una condición suspensiva que habilitara a los Congresos locales para continuar legislando en materia procedimental civil y familiar hasta en tanto fuera emitida la legislación única correspondiente, pues bastaba la sola lectura del artículo primero transitorio para concluir que el Congreso de la Unión adquirió la facultad exclusiva para legislar en esas materias a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.

Posicionamiento que, muy respetuosamente, no compartimos, ya que de la interpretación integral del régimen transicional obtenemos que la circunstancia de que el primer transitorio establezca que el decreto de reforma constitucional entrará en vigor al día siguiente de su publicación, tiene únicamente el efecto de detonar el plazo de ciento ochenta días con que contaba el Congreso de la Unión para expedir la aludida legislación única, en términos de lo dispuesto en el diverso cuarto transitorio.

Desde nuestra óptica, la entrada en vigor del decreto por sí sola no trae como consecuencia inmediata la privación de las entidades federativas de su facultad para legislar en materia procedimental civil y familiar, ya que a través del diverso quinto transitorio, el propio Constituyente sujetó esa pérdida de facultades a una condición, cuando estableció que: “La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea”.

Esto es, desde nuestra interpretación del régimen transicional obtenemos que el propio Constituyente se encargó de matizar el momento en que las entidades federativas perderán su competencia para legislar en la materia procesal civil y familiar, pues si bien en un primer momento estableció que el decreto entraría en vigor al día siguiente de su publicación, lo cierto es que posteriormente condicionó la vigencia de la fracción XXX del artículo 73 constitucional que prevé la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en esa materia, hasta en tanto no sea emitida la legislación única correspondiente.

En ese entendimiento, y al tomar en cuenta que el aludido quinto transitorio prevé que la legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto se emita la legislación única en esa materia, nosotros concluimos que las entidades federativas están habilitadas para legislar en esa materia hasta en tanto no se emita la referida legislación única, pues como previamente se señaló, para que esta previsión se cumpla en el más auténtico de los sentidos resulta indispensable que la norma refleje la realidad y ello implica hacer ajustes.

Cabe señalar que esta interpretación no se ve mermada, aun al considerar la parte restante del aludido quinto transitorio que prevé: “Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma”.Esto, porque dicha porción normativa tiene como único fin acotar que los procedimientos iniciados al amparo de la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas vigente al momento de su tramitación, deberán concluirse y ejecutarse con base en esa misma legislación, y ello solamente excluye la posibilidad de que a esos juicios les sea aplicada la legislación procesal única próxima a emitirse.

Por otro lado, también es pertinente establecer que en las discusiones sostenidas por el Pleno al fallar las acciones de inconstitucionalidad 32/2018 y 44/2021 se dijo que debían invalidarse reformas de este tipo *a fin de no contrariar los precedentes del Tribunal Pleno*, los aquí firmantes consideramos que no se desconoce la fuerza de los precedentes sino que confiamos en que en un momento dado la decisión mayoritaria llegará eventualmente a otra reflexión, quizá similar a la que nos ha movido preparar este voto. Máxime que los tribunales constitucionales, como lo es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueden abandonar sus precedentes siempre que lo consideren necesario y justifiquen adecuadamente su decisión.

Es nuestra convicción, que los Estados perderán competencia para legislar en las materias civil y familiar hasta que la futura legislación única entre en vigor, y, por tanto, no requieren autorización para legislar a la luz del artículo 40. El respeto a la soberanía de los Estados que demanda un régimen federal no es un tema retórico, porque las problemáticas sociales se viven en el primer espacio que sucede en Municipios y Estados. El federalismo surge precisamente como una forma de conocer, apreciar y valorar todas las problemáticas, por lo que, dado que el supuesto de cambio de régimen de competencias constitucional aún no sucede, está suspendido, como dice el transitorio “hasta en tanto entre en vigor la legislación única”.

No soslayamos ni cuestionamos las razones y fines que el constituyente permanente dio al reformar esta fracción XXX del artículo 73 como la de “establecer estándares homogéneos que permitan articular políticas trasversales en la administración de justicia” y sólo destacamos que aún no entra en vigor la legislación única, que sería, en todo caso, la única causa que, a nuestro juicio y conforme interpretamos el régimen transitorio del precepto constitucional antes aludido, permitiría justificar la extinción de la norma procesal local.

Desde luego, consideramos que, en su oportunidad, será satisfactorio que el constituyente logre esa pretendida homogeneidad, pero por el momento, nos parece que debe reconocerse y garantizarse la capacidad de las entidades federativas de lidiar con sus propios procesos civiles y familiares dentro de un marco jurídico que brinde seguridad jurídica, para lo cual, resulta indispensable asegurar que las normas se acoplen a la realidad. Por lo anterior, respetuosamente, en oposición a lo sostenido por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno, no encontramos motivo constitucional para prohibir a los Estados federados, soberanos en su régimen interior, que ajusten su legislación procesal en materia procesal civil y familiar hasta en tanto se expida la legislación única en esa materia por el Congreso de la Unión.

**MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**

**MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

1. Adicionados mediante el Decreto 257, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el catorce de abril de dos mil veintiuno. [↑](#footnote-ref-1)
2. Mayoría de siete votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Piña Hernández, y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Votamos en contra los suscritos, así como los Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek. [↑](#footnote-ref-2)
3. **Artículo 73**. El Congreso tiene facultad:

 […]

 **XXX**. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar; […]. [↑](#footnote-ref-3)
4. Con motivo de una nueva reflexión, el Ministro Javier Laynez Potisek modificó su criterio y pasó a formar parte del voto de minoría. [↑](#footnote-ref-4)
5. **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

 […]

**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

[…]

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas

impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos [↑](#footnote-ref-5)
6. Resuelta en sesión de ocho de junio de dos mil veinte, en lo que respecta al punto resolutivo segundo, se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández, y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 798, 802, 815, 843, 846, 852, 853, 884 y 891 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, reformados y adicionados mediante Decreto Número 313, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el once de junio de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Ríos Farjat anunciaron sendos votos particulares. [↑](#footnote-ref-6)
7. Fallada en sesión de nueve de junio de dos mil veinte, en relación con el punto resolutivo segundo se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández, y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra del párrafo treinta y uno, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 58, párrafo segundo, y 868, párrafo primero, en su porción normativa “se considerará común y por tanto se contará desde el día siguiente a aquel en que todas las partes hayan quedado notificadas, y”, del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, reformado y modificado mediante los Decretos Números 1159 y 1161, respectivamente, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintitrés de enero de dos mil dieciocho. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia cotidiana (solución de fondo del conflicto y competencia legislativa sobre procedimientos civiles y familiares).* […] **CUARTO**. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación procedimental a que hace referencia la fracción XXX del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. [↑](#footnote-ref-8)
9. De conformidad con el transitorio primero del propio Decreto.

 **PRIMERO**. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en el transitorio siguiente. [↑](#footnote-ref-9)
10. **QUINTO**. La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma. [↑](#footnote-ref-10)
11. Resuelta el ocho de marzo de dos mil veintidós. En relación con el punto resolutivo segundo se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Piña Hernández y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio consistente en declarar la invalidez de los artículos 5.44.1 y 5.46 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, adicionado y reformado, respectivamente, mediante el Decreto Número 269, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el catorce de mayo de dos mil veintiuno. La señora Ministra Ríos Farjat y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular, al cual se adhirió el señor Ministro Aguilar Morales para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquella. [↑](#footnote-ref-11)