

## PODER JUDICIAL

### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**SENTENCIA** dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 170/2022 y su acumulada 172/2022, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
170/2022 Y SU ACUMULADA 172/2022  
PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL Y PARTIDO POLÍTICO LOCAL  
NUEVA ALIANZA, OAXACA**

**PONENTE: MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SECRETARIO: MARAT PAREDES MONTIEL**

**COLABORARON:** Renata Sofía Romero Guzmán y Lizette Guadalupe Campos Huerta

#### ÍNDICE TEMÁTICO

|      | Apartado  | Criterio y decisión   | Págs. |
|------|---|---|-------|
| I.   | <b>COMPETENCIA</b>  | Este Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.   | 17    |
| II.  | <b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS</b>   | Se impugna el Decreto No. 677, por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.<br>Asimismo, se cuestiona el procedimiento legislativo que dio origen a dicho Decreto.  | 17-18 |
| III. | <b>OPORTUNIDAD</b>  | Las demandas fueron presentadas de forma oportuna.  | 19    |
| IV.  | <b>LEGITIMACIÓN</b>   | Las demandas fueron presentadas por parte legitimada.   | 20-22 |
|      | <b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>   |   |       |
|      | <b>V.1. Inexistencia de violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>                          | La causal de improcedencia es infundada, pues los accionantes sí plantean presuntas violaciones a los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia de los organismos electorales.   | 23-24 |
| V.   | <b>V.2. Los partidos políticos solo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando se trate de leyes electorales</b> | La causal de improcedencia es infundada, ya que el Decreto No. 677 por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, sí es una ley electoral.  | 24-27 |
|      | <b>V.3. Falta de conceptos de validez</b>   | La causal de improcedencia es infundada, en virtud de que en sus escritos iniciales los accionantes manifiestan la causa de pedir consistente en declarar la inconstitucionalidad del Decreto impugnado.  | 27-28 |
|      | <b>ESTUDIO DE FONDO</b>   |   |       |
|      | <b>VI.1. Presuntos vicios del procedimiento legislativo</b>   | Este Tribunal Pleno no advierte la existencia de violaciones al procedimiento legislativo.  | 28-41 |
| VI.  | <b>VI.2. Parámetro de regularidad y precedentes aplicables</b>  | El parámetro de regularidad en materia electoral se integra tanto por lo expresamente previsto en las normas de rango constitucional (inciso b), numeral 5, inciso c), inciso l), inciso m), de la fracción IV del artículo 116) como la regulación específica que se prevé en las leyes generales (artículos 105 a 118 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). | 41-52 |

|              |  |  |       |
|--------------|--|--|-------|
|              |  | Los precedentes aplicables al presente asunto son las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015; 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016; 142/2017; contradicción de tesis 44/2016; controversias constitucionales 4/2005; 81/2010; 99/2016; 179/2017 y 165/2018.   |       |
|              | <b>VI.3. Análisis de constitucionalidad del artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca</b> | Este Tribunal Pleno considera <b>fundados</b> los conceptos de invalidez hechos valer por los partidos políticos accionantes.<br>El periodo por el que se puede ostentar un cargo de Magistratura en un Tribunal Electoral local es un plazo fijo de siete años, sin que la ley prevea que dicho periodo puede ampliarse o modificarse. Su prórroga provoca un doble efecto inconstitucional, pues por un lado a través de la figura de la suplencia la ley autoriza que pueda extenderse el plazo señalado, contrariando directamente el contenido del artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, con ello, el régimen de facultades concurrentes en materia electoral previsto en la Constitución General y, por otro, se invade también la esfera competencial del Senado de la República al prorrogar las condiciones originales del nombramiento otorgado por dicha Cámara al titular de la Magistratura cuyo periodo feneció. | 53-60 |
| <b>VII.</b>  | <b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b>  | Se declara la invalidez del Decreto No. 677 por el cual se adiciona el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.   | 60    |
|              | <b>Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez</b>   | La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.   | 60    |
|              | <b>Notificaciones</b>  | Se ordena notificar la sentencia al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, al Tribunal Electoral de dicha entidad federativa y al Senado de la República, para los efectos constitucionales y legales conducentes.  | 60    |
| <b>VIII.</b> | <b>DECISIÓN</b>  | <b>PRIMERO.</b> Es <b>procedente y fundada</b> la presente acción de inconstitucionalidad.<br><b>SEGUNDO.</b> Se declara la <b>invalidez</b> del DECRETO NÚM. 677, mediante el cual adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de diciembre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca, en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta decisión.<br><b>TERCERO.</b> Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.  | 61    |

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
170/2022 y SU ACUMULADA 172/2022****PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL Y PARTIDO POLÍTICO LOCAL  
NUEVA ALIANZA, OAXACA**VISTO BUENO  
SR. MINISTRO**PONENTE: MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

COTEJÓ

**SECRETARIO: MARAT PAREDES MONTIEL****COLABORARON:** Renata Sofía Romero Guzmán y Lizette Guadalupe Campos HuertaCiudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintiséis de junio de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 170/2022 y su acumulada 172/2022, promovidas por el Partido de Acción Nacional y el Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca, a través de las cuales se impugna el Decreto No. 677, por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el dos de diciembre de dos mil veintidós.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **PRIMERO. Presentación del escrito inicial por el Partido Acción Nacional y el Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca.** El veintiséis y el treinta de diciembre de dos mil veintidós, el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y la Presidenta del Comité de Dirección Estatal del Partido Político Local Nueva Alianza Oaxaca, respectivamente, promovieron acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto No. 677, mediante el cual se adiciona el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el dos de diciembre de dos mil veintidós.
2. **SEGUNDO. Artículos constitucionales que se estiman violados.** Los promoventes consideran que se violan los artículos 14; 16; 41; 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, inciso c); 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. **TERCERO. Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, los promoventes expusieron los siguientes conceptos de invalidez.

El **Partido Acción Nacional**, planteó dos líneas argumentativas, en los cuales expuso en esencia lo siguiente:

**Violación al principio de supremacía constitucional.**

- El partido accionante argumenta que la porción normativa impugnada, presupone una modificación a la Constitución que, por su rigidez, compete exclusivamente al Poder Revisor de la Constitución bajo el procedimiento establecido para ello, lo que infringe el primer presupuesto para cumplimentar las formalidades del proceso legislativo, que es la competencia. Es decir, el Congreso Local no es competente para emitir el acto.
- La actora considera que la supremacía constitucional se transgrede en su dimensión material y formal: en el primer caso, porque se incumple la obligación que el contenido de las normas y actos de autoridad se apeguen a los mandatos de la ley fundamental, eso es, a la distribución de competencias y reserva de ley determinadas en los artículos 41 y 116, de la Constitución General, y en el segundo supuesto, porque dos poderes constituidos (poder legislativo y ejecutivo locales) se extralimitan de lo impuesto por la carta magna, al imponer un método de integración de un órgano jurisdiccional electoral, distinto al previsto en la ley fundamental y normas secundarias de jerarquía superior, como lo es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Esto es así, ya que como se desprende del artículo 116, fracción IV, inciso c, numeral 5 constitucional, las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública. Así pues, que la elección, ejercicio y permanencia del cargo de los magistrados electorales locales, es competencia del Senado de la República y no está delegada esa facultad a los congresos locales, por lo que una reforma a la ley que implique la prórroga y continuidad del cargo de las magistraturas deviene inconstitucional.

**Violación al principio de autonomía e independencia de los organismos electorales.**

- La accionante sostiene que de conformidad con la exposición de motivos en el dictamen de la iniciativa, el Congreso del Estado, justifica su reforma en el hecho de que el Senado de la República no nombre en tiempo y forma a las magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que se encuentran vacantes con motivo de la terminación de su encargo, lo cual resulta inconstitucional toda vez que la designación solo le corresponde a dicha autoridad y no al Congreso Estatal, por lo que se contravienen diversos principios rectores en materia electoral.
- La renovación de los poderes públicos en México es posible solamente mediante elecciones que deriven de procesos electorales constitucionales y legales. Por lo tanto, las reglas para llevarlas a cabo están previstas primeramente en la Constitución General y son obligatorias para las autoridades en general, así como para los partidos políticos, candidatos, personas físicas y morales que tengan relación con la materia electoral.
- En ese sentido, si el órgano jurisdiccional no se encuentra integrado conforme lo marca la Constitución y la ley, es claro que no puede cumplir con los principios electorales. Así pues, el Decreto impugnado viola la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en su funcionamiento, la independencia de sus decisiones, así como los principios de legalidad y certeza electoral.
- El partido accionante sostiene que no existe sustento legal para que el Poder Constituyente Estatal mandate la prórroga y continuidad en el cargo de las magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, pues es una facultad exclusiva del Senado de la República nombrar y designar a las personas que habrán de ocupar dichos cargos.

En el mismo sentido, el **Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca**, planteó tres líneas argumentativas, en los cuales expuso, en esencia, que:

**Violación al principio de supremacía constitucional.**

- El partido accionante argumenta que la porción normativa impugnada, presupone una modificación a la Constitución que, por su rigidez, compete exclusivamente al Poder Revisor de la Constitución bajo el procedimiento establecido para ello, lo que infringe el primer presupuesto para cumplimentar las formalidades del proceso legislativo, que es la competencia. Es decir, el Congreso Local no es competente para emitir el acto.
- La actora considera que la supremacía constitucional se transgrede en su dimensión material y formal: en el primer caso, porque se incumple la obligación que el contenido de las normas y actos de autoridad se apeguen a los mandatos de la ley fundamental, eso es, a la distribución de competencias y reserva de ley determinadas en los artículos 41 y 116, de la Constitución General, y en el segundo supuesto, porque dos poderes constituidos (poder legislativo y ejecutivo locales) se extralimitan de lo impuesto por la carta magna, al imponer un método de integración de un órgano jurisdiccional electoral, distinto al previsto en la ley fundamental y normas secundarias de jerarquía superior, como lo es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Esto es así, ya que como se desprende del artículo 116, fracción IV, inciso c, numeral 5 constitucional, las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública. Así pues, que la elección, ejercicio y permanencia del cargo de los magistrados electorales locales, es competencia del Senado de la República y no está delegada esa facultad a los congresos locales, por lo que una reforma a la ley que implique la prórroga y continuidad del cargo de las magistraturas deviene de inconstitucionalidad.

**Violación al principio de autonomía e independencia de los organismos electorales.**

- La accionante sostiene que de conformidad con la exposición de motivos en el dictamen de la iniciativa, el Congreso del Estado, justifica su reforma en el hecho de que el Senado de la República no nombre en tiempo y forma a las magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que se encuentran vacantes con motivo de la terminación de su encargo, lo cual resulta inconstitucional toda vez que la designación solo le corresponde a dicha autoridad y no al Congreso Estatal, por lo que se contravienen diversos principios rectores en materia electoral.

- La renovación de los poderes públicos en México es posible solamente mediante elecciones que deriven de procesos electorales constitucionales y legales. Por lo tanto, las reglas para llevarlas a cabo están previstas primeramente en la Constitución General y son obligatorias para las autoridades en general, así como para los partidos políticos, candidatos, personas físicas y morales que tengan relación con la materia electoral.
- En ese sentido, si el órgano jurisdiccional no se encuentra integrado conforme lo marca la constitución y la ley, es claro que no puede cumplir con los principios electorales. Así pues, el Decreto impugnado viola la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en su funcionamiento, la independencia de sus decisiones, así como los principios de legalidad y certeza electoral.
- El partido accionante sostiene que no existe sustento legal para que el Poder Constituyente Estatal mandate la prórroga y continuidad en el cargo de las magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, pues es una facultad exclusiva del Senado de la República nombrar y designar a las personas que habrán de ocupar dichos cargos.

#### **Violaciones al procedimiento legislativo.**

- La accionante sostiene que el proceso legislativo que la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana del Congreso del Estado realizó para la emisión del dictamen por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, no cumplió con lo señalado en las leyes reglamentarias que rigen la vida interna del Congreso del Estado de Oaxaca.
- Se impugna que la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, carece de facultades para emitir el dictamen por el que se adiciona la porción normativa impugnada, pues es la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales la que debió haber emitido el referido dictamen por el que erróneamente se adiciona el mencionado artículo.
- El inciso b) de la fracción XIII del artículo 42 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, expone que a la Comisión de Estudios Constitucionales le corresponde el conocimiento y dictamen de lo que se refieran a leyes reglamentarias u orgánicas que deriven de alguna disposición de la Constitución Local o que deriven de la Constitución General y que expresamente autorice a la Legislatura regular.
- En concordancia con lo establecido en el Reglamento Interior, conforme al artículo Décimo Octavo del Decreto 1263, emitido por la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Oaxaca, mediante el cual se realizaron diversas reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que estableció que, en un plazo de noventa días, el Congreso Local debía emitir la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, disposición emanada de la Constitución y que regularía la vida interna de un Órgano Constitucional Autónomo, por lo que, sin tener que realizar un mayor esfuerzo de interpretación, se advierte que cualquier reforma que deba realizarse a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, es la Comisión de Estudios Constitucionales la competente para realizar el análisis, discusión y aprobación del dictamen correspondiente.
- En ese orden de ideas, la emisión del dictamen por el que se adiciona el artículo impugnado, se encuentra viciado de origen, porque la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana no era la competente para la emisión del referido dictamen.
- Ahora bien, el proceso legislativo para la emisión del dictamen por el que se adicionó la porción normativa impugnada, no cumplió con lo señalado en las leyes reglamentarias que rigen la vida interna del Congreso.
- Del contenido del cuerpo del dictamen se advierte que la metodología para la emisión del referido dictamen lo dividen en tres rubros: "Antecedentes, Contenido y Consideraciones."
- Por lo que respecta a la parte de Antecedentes, se advierte que los integrantes de la Comisión, no llevaron a cabo ninguna sesión de Comisión con la finalidad de que la iniciativa de la ley que ahora se impugna, cumpliera con el análisis, discusión y aprobación, lo que sin duda no se ciñe a lo estipulado por el artículo 67 del Reglamento Interior del Congreso del Estado.

- El referido artículo 67, refiere que para la emisión de los dictámenes se podrán realizar foros, sesiones públicas o reuniones, lo que no sucedió, pues de la lectura integral del dictamen, se advierte que no se llevaron a cabo reuniones de trabajo, con la finalidad de cumplir con la obligación de Parlamento Abierto, ejercicio legislativo en el que se escuchan las diferentes opiniones de la sociedad y, sobre todo, de personas que conocen del tema, por lo que, los integrantes de la Comisión no cumplieron con ese requisito para la emisión del dictamen.
- Quienes integran la Comisión Permanente de Democracia, no convocaron al especialista en materia electoral o constitucional para que realizara un análisis de fondo de la iniciativa de ley planteada, con la finalidad de demostrar que existía la necesidad y procedencia de adicionar el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Oaxaca, por lo que el dictamen se encuentra viciado.
- En el mismo sentido, tampoco se convocó al titular o representante del Tribunal Electoral, con la finalidad de que expusiera los motivos o circunstancias por las cuales se debía aprobar o no la iniciativa de ley, lo cual violentó la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
- En ese orden de ideas, se advierte que la presidencia de la Comisión no circuló la propuesta de dictamen entre sus integrantes con dos días naturales de anticipación a la discusión por lo que, al no cumplirse con dicha formalidad, la emisión del dictamen violentó el proceso legislativo, si bien es cierto que dicho requisito es de forma, también afecta el fondo del asunto, pues no se llevó a cabo el análisis y discusión el proyecto del dictamen para la adición del artículo que se impugna.
- Del mismo modo, de la lectura del dictamen, no se advierte la referencia a fecha alguna en la que se haya remitido el proyecto de dictamen con la finalidad de ser analizado para su aprobación en Comisión, tampoco se establece la fecha en que se haya realizado la sesión en Comisión o existan datos de que se haya convocado a los Diputados y Diputadas integrantes, con la finalidad de realizar observaciones al proyecto de dictamen y posteriormente, se realizara la votación para su aprobación por los integrantes de la Comisión. Por lo que, la emisión del dictamen no cumple con los parámetros mínimos que den certeza jurídica de lo que la Comisión dictaminadora puso a consideración del Pleno del Congreso, para la aprobación del dictamen.
- Así también, la Comisión dictaminadora pasa por alto lo establecido en el artículo 68 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, ya que el mismo establece que el dictamen será válido sólo cuando la comisión correspondiente discuta un asunto y éste se apruebe, conteniendo la firma a favor de por lo menos tres de sus integrantes.
- De lo anterior se desprende, que un elemento necesario y determinante para que un dictamen sea válido, es que haya sido discutido en sesión de Comisión, pues en ello radica el análisis y viabilidad de la iniciativa de la ley planteada.
- En ese sentido, de las constancias que integran el dictamen emitido por la Comisión de Democracia, no se tiene que su Presidenta haya convocado a sesiones o reuniones de trabajo, mucho menos obra en el cuerpo del dictamen un documento en el que se especifique la fecha, hora y lugar en el que se hayan reunido los integrantes de la Comisión para deliberar el contenido del proyecto del Dictamen, razón por la que de manera unilateral y sin constreñir su proceder a las reglas que los mismos legisladores han puesto para la emisión de un dictamen, es que aprobaron el dictamen que presentaron ante el Pleno del Congreso, el cual se encuentra viciado de origen y que más allá de la incompetencia que tengan para realizar el nombramiento o permanencia de un magistrado del Tribunal Electoral, el dictamen en sí mismo se encuentra viciado de forma y afecta el fondo de la reforma de la ley planteada.
- También, la accionante argumenta que el dictamen emitido por los integrantes de la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana no cumple con lo establecido en las fracciones VII, VIII y XIV del artículo 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, pues carece de proceso de análisis, de valoración de impacto presupuestal, regulatorio o el que resulte procedente y del lugar y fecha de la sesión de comisión en que se aprueba.
- En relación con el impacto presupuestal, regulatorio o el que resulte procedente, se argumenta que los integrantes de la Comisión violaron lo establecido en el artículo 66 del referido Reglamento, el cual señala que en caso de que las iniciativas impliquen un impacto presupuestal, la comisión deberá solicitar a la Comisión de Presupuesto y Programación y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, una proyección de dicho impacto.

- Lo anterior es así, ya que como se advierte, el actual Magistrado culminó su nombramiento constitucional el nueve de diciembre de dos mil veintidós, por lo que el presupuesto estimado por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca se tendrá que analizar y aprobar con la variante de que pueda estar integrado por dos Magistraturas en funciones, es decir personas que no han sido nombradas por el Senado de la República. Por lo que, para la aprobación del dictamen, la Comisión debió solicitar la proyección de impacto presupuestario, ya que se deja en estado de incertidumbre al Tribunal Electoral, pues no se dice con claridad cuánto deberá percibir el Magistrado saliente, lo que altera la vida interna del Tribunal Electoral y consecuentemente modifica el análisis presupuestario que se tenía pensado para el ejercicio fiscal 2023, pues no se establecieron artículos transitorios que pudieran materializar la permanencia del Magistrado saliente, además de que tampoco se estableció la cantidad que deberá percibir para el caso de seguir persiguiendo una magistratura.
  - Consecuentemente, el artículo impugnado violenta la autonomía del Tribunal Electoral, pues independientemente de que no es competencia de la Legislatura Local nombrar magistrados electorales, tampoco especifica el salario que deberá percibir una persona que deja de ser funcionario público y que se pretende imponer para hacer las veces de magistrado.
4. **CUARTO. Admisión y trámite.** El veintiocho de diciembre de dos mil veintidós, la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Javier Laynez Potisek, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil veintidós, admitieron a trámite la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional bajo el número de expediente **170/2022**.
  5. Adicionalmente, se ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, para que rindieran su respectivos informes y remitieran los documentos necesarios para la debida integración del expediente; a la Fiscalía General de la República para que formulara pedimento, hasta antes del cierre de instrucción; a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que de considerar que la materia del juicio trasciende a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su representación corresponda, hasta antes del cierre de instrucción; así como al Presidente del Instituto Nacional Electoral para que remitiera copia certificada de los estatutos vigentes del Partido Acción Nacional, la certificación de su registro vigente y precisara quien es el actual representante e integrantes del órgano de dirección nacional; al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que exprese su opinión en relación con el presente asunto; y por último, a la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para que informe la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad.
  6. Posteriormente, con fecha de cuatro de enero de dos mil veintitrés, se turnó el expediente al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.
  7. Por auto de cuatro de enero de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **172/2022**, promovida por el Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca, y acumularlo a la diversa acción de inconstitucionalidad **170/2022**, toda vez que existe identidad respecto del decreto impugnado y controvertido en el citado medio de control constitucional y turnarlo al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, al haber sido designado instructor en la primera de las acciones de inconstitucionalidad.
  8. **QUINTO. Certificación.** El cinco de enero de dos mil veintitrés, la Secretaría de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación certificó que el plazo de seis días naturales concedido a los **Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca** para rendir sus informes respectivos transcurriría del **viernes seis al miércoles once de enero de dos mil veintitrés**; el plazo de tres días naturales concedido al **Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral** para remitir copia certificada de los estatutos vigentes del partido promovente, la certificación del registro vigente y precisar quién es el actual representante e integrante de su órgano de dirección nacional transcurriría del **domingo uno al martes tres de enero de dos mil veintitrés**; el plazo de diez días naturales concedido al **titular de la Presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** para expresar su opinión en relación con el asunto, transcurriría del **sábado treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós al lunes nueve de enero de dos mil veintitrés**; el plazo de tres días naturales concedido al **titular de la Presidencia de la Consejería del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca** para informar la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad, transcurriría del **viernes seis al domingo ocho de enero de dos mil veintitrés**.

9. **SEXTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.** Mediante escrito recibido el diecisiete de enero de dos mil veintitrés, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso del Estado de Oaxaca, por conducto del Diputado Luis Alfonso Silva Romo, en su carácter de Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, rindió el informe que le fue requerido, manifestando en esencia lo siguiente:

**Razones y fundamentos tendientes a sostener la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad (causal de improcedencia):**

I. La acción de inconstitucionalidad debe declararse improcedente, en virtud de que de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos solo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando se trata de leyes electorales federales o locales, y en el caso en particular no se trata de una ley de carácter electoral.

II. Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, debido a que no se expresó ningún concepto de invalidez.

**Razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma impugnada:**

- El Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en ningún momento invade esferas de competencia ni del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, mucho menos del Senado de la República, en virtud de que el Decreto 677 no constituye una ratificación o reelección de un Magistrado Electoral, ya que la disposición controvertida no se encuentra fuera del principio de supremacía constitucional pues, depende y cumple con lo establecido en el numeral 5° de la fracción IV del artículo 116 de la Carta Magna.
  - Asimismo, el Congreso del Estado de Oaxaca únicamente subsanó un vacío legal, respecto de lo que debía ocurrir en caso de la vacante definitiva de una magistratura y que el Senado no hubiera hecho la designación correspondiente, ya que el artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, solo prevé la forma en que debe cubrirse una vacante temporal, más no una definitiva.
  - Es decir, con la expedición del artículo 28 Bis, el Congreso Local no suplanta facultad alguna reservada al Congreso de la Unión, por el contrario, establece un mecanismo que busca dar eficacia a la Constitución General, esto, al permitir que, la designación de una magistratura en materia electoral del estado, hecha por el Senado de la República, continúe ejerciendo el encargo mayormente legitimado por la representación popular y de las entidades federativas, salvado así, el probable vacío en la legitimidad de quien ostente una magistratura que, por causas diversas no haya encontrado designación válida del Senado, fortaleciendo así el pacto federal.
  - De esa manera, el artículo 28 Bis de la referida Ley Orgánica, busca garantizar el principio de independencia judicial, porque al permitir que un Magistrado que fue electo por el Senado de la República, siga desempeñando sus funciones hasta que se designe a la persona que deba sustituirlo, genera que las decisiones que tome al interior del Pleno, no se encuentren condicionadas por las o los otros integrantes.
10. **SÉPTIMO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.** Mediante escrito recibido el cuatro de abril de dos mil veintitrés, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, por conducto de Geovany Vásquez Sagrero, Consejero Jurídico del Gobierno del Estado, Representante Legal del Estado de Oaxaca, del titular del Poder Ejecutivo y de la Gubernatura del Estado de Oaxaca, rindió el informe que le fue requerido, manifestando en esencia lo siguiente:

**Se atienden los argumentos vertidos por la Presidenta del Comité de Dirección Estatal del Partido Político Nueva Alianza Oaxaca, en la acción de inconstitucionalidad:**

- En primer término, la accionante argumenta que la adición del artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, conculca los principios de supremacía y jerarquía constitucional, y que además el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y el Tribunal Electoral, ambos del Estado de Oaxaca, se pueden calificar como órganos constitucionales autónomos locales, dependientes de la propia Constitución General, por lo que el Congreso Local del Estado de Oaxaca no es competente para legislar respecto a la prórroga y continuidad de las funciones de las magistraturas electorales.

- No obstante, dichas alegaciones carecen de respaldo jurídico, ya que nuestra Constitución Política marca ciertas directrices y bases en el artículo 116, las cuales deben ser administradas con las Leyes Generales en la materia, las Constituciones Locales y Leyes de los Estados en materia Electoral, para garantizar su funcionalidad, es decir, se complementan. En ese sentido el Poder Legislativo Local tiene expeditas facultades para normar cuestiones de organización interna, que no se encuentren debidamente regladas en la Ley Címera.
- En ese tenor, la interpretación que realiza la accionante sobre los preceptos 116 de la Carta Magna y 114 Bis, penúltimo párrafo de la Constitución Local, es incorrecta, pues la Carta Magna dispone la libertad de configuración de la integración de los Tribunales Electorales locales por parte de los poderes legislativos estatales, esto es, que los Órganos Electorales Jurisdiccionales locales se integrarán por un número impar de magistradas y magistrados, mismos que serán electos por el Senado de la República. Ahora bien, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 106, párrafo 1, en armonía con lo dispuesto en el artículo 114 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se dispone una duración de 7 años en el cargo, sin que se prevea ningún tipo de ratificación o reelección en el cargo, consecuentemente se van complementando, sin que se atente en contra del principio de supremacía y jerarquía normativa que arguye la accionante erróneamente.
- En ese sentido, el argumento expuesto por la accionante no tiene sustento jurídico, ya que la Constitución General otorgó la facultad a la Constitución Local y a las demás leyes federales o locales para reglamentar la materia electoral.
- Con base en lo expuesto y teniendo en cuenta que la hipótesis jurídica consistente en que al término de los siete años del encargo de magistrado, no se haya elegido por el Senado de la República nuevo magistrado o magistrada, el Congreso Local debidamente facultado, dispuso reglamentar dicha hipótesis en la Ley Orgánica del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, adicionando el artículo 28 BIS, de su lectura se observa que única y exclusivamente se constriñe a una temporalidad específica, prorrogando el término de las funciones del magistrado o magistrada saliente en caso que no se tenga designado a la nueva magistrada o magistrado, pero coartando dicha prórroga, ya que no se considerará una ratificación o reelección, dado que una vez que sea electo y designado el magistrado o magistrada, el inmediato anterior hará la correspondiente entrega recepción.
- Por lo que, en consecuencia, se traduce que su finalidad es la de establecer un régimen general de suplencia de las vacantes, así como dar legitimidad a las determinaciones de las magistraturas integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dado que el debate para arribar a emitir o pronunciar resolución sobre algún recurso será celebrada con un número impar de magistrados, tal como lo mandata nuestra Carta Magna.
- Es necesario recalcar, que al momento de que los operadores legislativos llevaron a cabo el análisis, discusión y aprobación de dicho precepto, no se pretendió legislar sobre la elección de magistrada o magistrado como erróneamente lo asevera la accionante, en atención a que dicho procedimiento que es competencia del Senado de la República, ya se encuentra reglado en la Carta Magna; en ese sentido, se reitera que, la adición del artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, tiene como objeto y finalidad el ejercicio de la libertad de configuración por parte del estado afín de sostener la operatividad de la autoridad jurisdiccional electoral así como legitimar las determinaciones pronunciadas por el Tribunal Electoral, respectivamente; precisando en todo momento que únicamente será para el caso de que no se tenga designado por parte del Senado de la República al magistrado o magistrada que ocupará el cargo, delimitando la temporalidad de la prórroga, en el artículo tercero transitorio del decreto que se impugna.
- Luego entonces, se estima que la interpretación concedida por la accionante a los preceptos invocados y que a su consideración transgrede principios constitucionales resulta imprecisa y sesgada, por lo que no debe ser declarada inválida la porción normativa, pues como se ha demostrado, no se invade la competencia federal al legislar sobre la materia electoral, así como tampoco resulta contraria a los preceptos constitucionales invocados y, en consecuencia, resulta acorde a los mismos.
- Acorde a lo señalado, el máximo tribunal constitucional se ha pronunciado en las acciones de inconstitucionalidad 142/2019 y 294/2020 y sus acumuladas, al precisarse de manera categórica que son las entidades federativas las que tienen competencia para decidir, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Federal y 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la integración del órgano electoral de carácter jurisdiccional, es decir, se reconoce la libertad de configuración que puede ejercer el Congreso Local a efecto de establecer los mecanismos necesarios para velar por la integración del tribunal electoral local.

- En segundo lugar, la accionante argumenta que se vulnera el principio de autonomía o independencia de los organismos electorales, dado que la organización de elecciones en México, es una función estatal regida por seis principios rectores, entre ellos la independencia o autonomía que se refiere a la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. Implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, por lo que a consideración de la accionante si el órgano jurisdiccional no se encuentra integrado conforme lo marca la Constitución y la Ley, violenta con ello el principio de independencia o autonomía en sus decisiones, pues al realizarse la adición del artículo 28 BIS a la Ley multicitada, se advierte una injerencia por parte del Congreso Local, en la toma de decisiones.
- Consideramos que el argumento anterior, se trata de una apreciación subjetiva, carente de fundamento jurídico, pues la propia Constitución General, otorgó facultades a la Constitución Local, Leyes Federales y Estatales para regular la materia electoral, lo que permite al Poder Constituyente Local, legislar sobre la materia, sin que con ello se trastoque o vulnere el principio de Independencia o Autonomía en la toma de sus decisiones, pues únicamente lo que se reguló en el precepto impugnado, fue una situación extraordinaria derivada de la falta de pronunciamiento por parte del Senado de la República al designar nueva Magistrada o Magistrado para integrar el Tribunal Electoral del Estado, pero no con ello se pretende asumir la competencia que tiene la Ley Cimera, respeto a la elección de Magistrado, como erróneamente lo interpreta la parte demandante, menos aún tener injerencias en la toma de decisiones del Tribunal Electoral, sino por el contrario se pretende dar la legitimación que la propia Constitución estipula al determinar que los asuntos sometidos al conocimiento del Tribunal Electoral, los cuales deberán ser resueltos por los Magistrados integrantes en número impar, en ese tenor, si tomamos en consideración que nuestro Tribunal Electoral está integrado por tres Magistrados, la ausencia de uno reduce a número par, lo que está prohibido.
- Aunado a lo expuesto, de tomar como válido el argumento esgrimido por la promovente, se caería en el error, que la facultad estipulada en la Constitución Federal, para complementarse en la Constitución Local y Leyes Generales y Locales en las cuales es evidente contribuye a su creación, modificación, adición o derogación el Poder Legislativo del Estado, es una injerencia en la toma de decisiones de diversas instituciones entre ellas el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, por lo que la pretensión de la recurrente atenta en contra del pensamiento crítico; pues se recalca las Leyes Federales y Locales se perfeccionan e integran de forma armónica para dar funcionalidad a la materia regulada y ante unas situación extraordinaria derivada de la falta de pronunciamiento del Senado de la República para designar Magistrado o Magistrada que integre el Tribunal Electoral del Estado, fue necesario legislar por parte del Congreso del Estado, adicionando del artículo 28 BIS a la Ley Orgánica del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, lo que no influye en el sentido de la toma de decisiones electorales por parte del Tribunal Electoral, sino sobre su funcionamiento ya estipulado en la Ley Cimera, respetando el número de integrantes impar al tomar decisiones jurisdiccionales en materia electoral así como el principio de inamovilidad y/o duración en el cargo de las magistraturas, dotándolas de certeza jurídica y legitimación.
- En consecuencia, no se trasgrede el principio de independencia o autonomía, pues no se invade competencia alguna del ámbito federal, menos aún existe injerencia en la toma de decisiones jurisdiccionales en materia electoral por parte de los integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

**Causales de improcedencia:**

- Se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII de la Ley Reglamentaria del procedimiento de control constitucional, en relación con el artículo 65, primer párrafo del ordenamiento legal, consistente en que no aduce la violación del precepto 116 establecido en la Constitución General.
- La adición del artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca atendió a una circunstancia extraordinaria derivada de la falta de pronunciamiento del Senado de la República para designar Magistrada o Magistrado que integre el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, con el objeto y la finalidad de mantener el número impar de los Magistrados integrantes, sin que ello se pueda considerar invadir la esfera federal para la designación de Magistrados ni tampoco se atenta en contra de la independencia o autonomía del sentido jurídico al resolver controversias sometidas a su consideración.

- En ese sentido, se advierte la improcedencia por la inexistencia de violaciones a la Constitución General, por lo que los argumentos de los partidos accionantes resultan infundados.

#### **Sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad**

- Al actualizarse la causal de improcedencia referida anteriormente, resulta viable que se determine el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 20, fracciones II y III de la Ley Reglamentaria del artículo 105, fracción I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
11. **OCTAVO. Trámite e informe sobre el proceso electoral.** Por escrito de seis de enero de dos mil veintitrés, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana desahogó el requerimiento por el cual se le solicitó remitir información relacionada con el inicio del proceso electoral local en el estado de Oaxaca. En ese sentido, informó que el proceso electoral ordinario de las elecciones para Gobernador, diputados y concejales de los ayuntamientos inicia en la primera semana del mes de septiembre del año previo al de la elección ordinaria y concluye con la declaratoria de validez de las elecciones por los órganos electorales competentes o las resoluciones que, en su caso, pronuncien en última instancia los órganos jurisdiccionales correspondientes, o cuando se tenga constancia que no se presentó ninguno.
  12. Por auto de veinticuatro de enero del presente, se requirió de nueva cuenta al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para que informara de manera puntual la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad.
  13. Nuevamente, mediante escrito de tres de febrero de dos mil veintitrés, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana reiteró que el proceso electoral ordinario de las elecciones para Gobernador, diputados y concejales de los ayuntamientos inicia en la primera semana del mes de septiembre del año previo al de la elección ordinaria.
  14. En auto de veinte de febrero de dos mil veintitrés, se advierte que de nueva cuenta el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana únicamente enuncia lo dispuesto por el artículo 148, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca<sup>1</sup>. En ese orden de ideas, con el fin de agilizar el trámite de instrucción, se toma conocimiento de lo expuesto en el informe presentado en la acción de inconstitucionalidad 161/2022 y a su acumulada 162/2022, en la que de forma literal, el Instituto Electoral de Oaxaca informó que el proceso electoral ordinario en el Estado de Oaxaca inicia en la primera semana del mes de septiembre del año dos mil veintitrés. En consecuencia, dicha información se invoca como un hecho notorio a fin de que surta efectos en el presente expediente.
  15. **NOVENO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** En auto de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, se tuvo por recibida la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde expuso en esencia lo siguiente:
    - El artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca es constitucional, en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales otorgan libertad de configuración a los Congresos locales para establecer las reglas a fin de cubrir las vacancias temporales o definitivas de las magistraturas electorales locales.
    - En ese sentido, la Sala Superior sostiene que la norma impugnada garantiza la integración, el funcionamiento y la operatividad del órgano jurisdiccional electoral, para resolver los asuntos de su competencia, así como el derecho de acceso a la justicia de las personas gobernadas.
  16. **Pedimento del Fiscal General de la República y manifestaciones del Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal.** Los referidos funcionarios no formularon manifestación alguna o pedimento.
  17. **Alegatos y cierre de instrucción.** En auto de ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Ministro instructor al transcurrir el plazo legal de dos días naturales concebido a las partes para formular alegatos, sin que a la fecha se tuviera constancia de la presentación electrónica o impresa de los mismos, se decretó el cierre de la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

<sup>1</sup> Artículo 148.

1.- El proceso electoral ordinario de las elecciones para Gobernador, diputados y concejales de los ayuntamientos, se inicia en la primera semana del mes de septiembre del año previo al de la elección ordinaria, y concluye con la declaratoria de validez de las elecciones por los órganos electorales competentes o las resoluciones que, en su caso, pronuncien en última instancia los órganos jurisdiccionales correspondientes, o cuando se tenga constancia que no se presentó ninguno.

**I. COMPETENCIA**

18. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, toda vez que los partidos políticos plantean la posible contradicción entre la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y la Constitución General.
19. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

**II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS**

20. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 73<sup>3</sup>, en relación con el 41, fracción I<sup>4</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo "Ley Reglamentaria"), es necesario fijar de manera precisa las normas generales impugnadas.
21. De una revisión integral del escrito inicial y, en particular, de los conceptos de invalidez, se advierte que los partidos políticos plantean la inconstitucionalidad del Decreto No. 677, por el que se adicionó el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el dos de diciembre de dos mil veintidós. Para mayor precisión, se transcribe a continuación:

**DECRETO:**

**ARTÍCULO ÚNICO.** *Se adiciona el artículo 28 bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue:*

**Artículo 28 Bis.** *Para el caso de que concluya el periodo para el que fue designado un Magistrado o Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y el Senado de la República no haya hecho la designación de la persona que deba sustituirlo en el cargo, aquel o aquella continuará desempeñando el cargo de Magistrada o Magistrado Electoral, hasta en tanto el Senado de la República haga la designación correspondiente.*

**TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** *Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.*

**SEGUNDO.** *El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.*

**TERCERO.** *El presente Decreto no constituye de manera alguna la ratificación o reelección en el cargo del Magistrado o Magistrada en Funciones, una vez que se dé la designación por parte del Senado de la República se hará entrega-recepción.*

**CUARTO.** *Quedan derogadas todas las disposiciones jurídicas de igual o menor jerarquía que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.*

**III. OPORTUNIDAD**

22. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente.

<sup>2</sup> **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 acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro; (...).

<sup>3</sup> **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

<sup>4</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; (...).

23. El Decreto impugnado No. 677 fue publicado el **dos de diciembre de dos mil veintidós** en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así que el plazo para promover la acción transcurrió del **tres de diciembre de dos mil veintidós al primero de enero de dos mil veintitrés**, teniendo en cuenta que, como se cuestionan disposiciones en materia electoral, todos los días del plazo se consideran hábiles<sup>5</sup>.
24. Toda vez que el escrito inicial del Partido Acción Nacional (PAN) fue presentado el **veintisiete de diciembre de dos mil veintidós** y el escrito inicial de Nueva Alianza Oaxaca el **treinta de diciembre de dos mil veintidós**, ambos ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, se concluye que su presentación es **oportuna**.
25. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

#### IV. LEGITIMACIÓN

26. El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General dispone, en lo que interesa, que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral o registro ante la autoridad estatal, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales y locales o sólo locales, según corresponda<sup>6</sup>. Por su parte, el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia establece que se considerarán parte demandante en las acciones promovidas contra leyes electorales, a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, cuando así corresponda<sup>7</sup>.
27. Así, se tiene que una acción de inconstitucionalidad puede ser presentada por los partidos políticos, según sea el caso, en contra de leyes electorales federales o locales, por conducto de sus dirigencias y para lo cual debe observarse que:
  - a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
  - b) El instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso).
  - c) Quien suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello.
  - d) Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.
28. Tomando en cuenta estos requisitos, este Tribunal Pleno considera que se acredita este supuesto procesal en los dos escritos de acción de inconstitucionalidad. En primer lugar, porque se impugnan disposiciones normativas de naturaleza electoral, pues se reclama la integración del órgano jurisdiccional local especializado en materia electoral, materia objeto de lo justiciable para los partidos políticos nacionales y estatales.
29. De las constancias se advierte que los accionantes son partidos políticos -nacional y local- con registro y que las personas que acudieron en su nombre cuentan con las atribuciones necesarias, tal como se muestra a continuación.

<sup>5</sup> Ley Reglamentaria del artículo 105, artículo 60, segundo párrafo, que establece: "En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

<sup>6</sup> **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 acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales federales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro; (...).

<sup>7</sup> **Artículo 62.** En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. (...).

En los términos previstos por el inciso f), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

30. El escrito inicial del Partido Acción Nacional (acción de inconstitucionalidad 170/2022), fue firmado por Marko Antonio Cortés Mendoza, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, calidad que se advierte de la certificación expedida por la Directora del Secretariado del INE de treinta de diciembre de dos mil veintidós, en la que consta la integración de ese órgano partidista; cuyas facultades de representación del Partido, para efectos del presente medio de control constitucional se desprenden del artículo 53, inciso a), de sus Estatutos<sup>8</sup>.
31. Por otro lado, el escrito inicial del partido político local Nueva Alianza Oaxaca (acción de inconstitucionalidad 172/2022), fue firmado por Angelica Juárez Pérez, Presidenta del Comité de Dirección Estatal de Nueva Alianza Oaxaca, calidad que se advierte de la certificación expedida por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca de tres de febrero de dos mil veintitrés, en la que consta la integración de ese órgano partidista; cuyas facultades de representación del Partido, para efectos del presente medio de control constitucional, se desprenden del artículo 51 de sus Estatutos<sup>9</sup>.
32. En esos términos, dichas personas cuentan con las atribuciones con las que se ostentan y las organizaciones en nombre de las cuales promovieron acción de inconstitucionalidad se encuentran registradas como Partidos Políticos.
33. Toda vez que se impugna una norma general electoral de carácter estatal, tanto el Partido Político Nacional como el Partido Político Local cuentan con legitimación.
34. Por tanto, este Tribunal Pleno concluye que tales acciones de inconstitucionalidad **fueron promovidas por parte legitimada** para ello.
35. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO

36. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquéllas que este Alto Tribunal advierta de oficio, esto último, conforme con lo previsto en los artículos 19, último párrafo, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria<sup>10</sup>.

### V.1. Inexistencia de violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

37. El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca argumenta que en el caso se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, en relación con el 65, primer párrafo, del ordenamiento legal en comento, consistente en la inexistencia de violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo los razonamientos siguientes:
  - El Decreto No. 677, mediante el cual se adiciona el artículo 28 BIS a la Ley Orgánica del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, atendió a una circunstancia extraordinaria derivada de la falta de pronunciamiento del Senado de la República para designar Magistrado o Magistrada que integre el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, con el objeto y la finalidad de mantener el número impar de los Magistrados integrantes, sin que ello se pueda considerar invadir la

<sup>8</sup> **Artículo 53.** Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; (...).

<sup>9</sup> **Artículo 51.** El Presidente o Presidenta Estatal de Nueva Alianza Oaxaca es el representante legal y político del Partido, obligado a velar por la observancia de sus Documentos Básicos y el cumplimiento de sus objetivos, para asegurar la unidad de acción de todos sus afiliados y afiliadas, así como aliados y aliadas, mediante procedimientos democráticos.

<sup>10</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

**Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

esfera federal para la designación de Magistrado, tampoco que se atente en contra de la independencia o autonomía del sentido jurídico al resolver controversias sometidas a su consideración.

- Los conceptos hechos valer por los accionantes resultan infundados, pues dentro de su argumentación se ciñen a citar violaciones a los principios de supremacía constitucional y jerarquización normativa, así mismo la independencia o autonomía en la toma de decisiones sometidas al Tribunal Electoral del Estado, principios que no fueron trastocados por el Congreso del Estado de Oaxaca al legislar sobre la materia.
38. La causa de improcedencia planteada es **infundada**, toda vez que, contrario a lo manifestado por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, los accionantes sí plantean presuntas violaciones a los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia de los organismos electorales, constitucionalmente previstos. Es decir, en algunos casos de forma expresa y, en otros, a partir de los argumentos que se plantean, se observa que los promoventes reclaman presuntas violaciones a los artículos 41, segundo párrafo, base V, apartado A, primer párrafo, y apartado C; 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, inciso c), y 133 de la Constitución General.
  39. Consecuentemente, contrario a lo que afirma el poder ejecutivo local, no se actualiza el supuesto de improcedencia previsto por el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional. Además, en los informes se esgrimen argumentos sosteniendo la constitucionalidad de la norma impugnada, cuestión que es propia del estudio de fondo
  40. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## **V.2. Los partidos políticos solo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando se trate de leyes electorales**

41. El Congreso del Estado de Oaxaca argumenta que el presente medio de control constitucional debe declararse improcedente, en virtud de que, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General, los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando se trate de leyes electorales federales o locales, y en el caso en particular no se trata de una Ley de carácter electoral, en virtud de que la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, luego entonces, la adición del artículo 28 bis a la referida ley, no regula sobre un proceso electoral.
42. Es **infundada** la causa de improcedencia, por las razones que a continuación se exponen. Los artículos 105, fracción II, párrafo segundo, inciso f)<sup>11</sup>, de la Constitución General y 62, último párrafo<sup>12</sup>, de su ley reglamentaria disponen que los partidos políticos podrán promover una acción de inconstitucionalidad, cuando: a) cuestionen normas generales de carácter electoral; b) cuenten con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente; c) la promuevan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y d) quien las suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello.
43. En relación con el primer requisito -que se trate de normas de carácter electoral- debe señalarse que constitucionalmente se prevé que los partidos políticos gozan de una legitimación restringida para promover acciones de inconstitucionalidad, puesto que, si no contravierten la constitucionalidad de normas generales en materia electoral, su acción no procederá.
44. Desde la Novena Época este Alto Tribunal ha sostenido que, para determinar si una norma es electoral, no es necesario atender a un criterio nominal ni a su “ubicación” o pertenencia a un “código electoral”, sino que dicha categorización dependerá en parte de su contenido material. Esto

<sup>11</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro.

<sup>12</sup> **Artículo 62.** (...) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

es, la calificación de que una norma sea “electoral” para efectos de que los partidos políticos se encuentren legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad depende de las cuestiones o supuestos que la propia norma regula. Bajo dicho entendido, este Alto Tribunal ha considerado por materia electoral no sólo a las normas que establecen directa o indirectamente el régimen de los procesos electorales, sino también a las que “deban influir en ellos de una manera o de otra<sup>13</sup>” o regulen aspectos vinculados con derechos político-electorales<sup>14</sup>.

45. En el caso concreto, los partidos accionantes impugnan la adición del artículo 28 BIS a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Oaxaca. Del contenido del decreto impugnado se advierte que la referida reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Oaxaca establece la prórroga y continuidad del ejercicio del cargo de magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para el caso de que concluya el periodo para el que fue designado y el Senado de la República no haya hecho la designación de la persona que deba sustituirlo en el cargo, hasta en tanto dicha Cámara haga la designación correspondiente.
46. En atención a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el Decreto No. 677, por el que se adicionó el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, sí es una ley electoral, toda vez que su contenido incide de manera directa en la integración del órgano jurisdiccional encargado de revisar la legalidad y la constitucionalidad de los procesos electorales locales y la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos. En consecuencia, se desestima la causal de improcedencia alegada por el Congreso local.
47. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

### V.3. Falta de conceptos de invalidez

48. Asimismo, el Congreso del Estado de Oaxaca, argumenta que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, en relación con la fracción V del artículo 61 del mismo ordenamiento, que exige que en la demanda se señalen los conceptos de invalidez, bajo los siguientes argumentos:
  - Ante la ausencia de conceptos de invalidez o de cualquier causa de pedir en una acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede oficiosamente buscar elementos que pudieran generar una condición de inconstitucionalidad; esto es, no puede llevar a cabo una proposición de argumentos como si los hubieran elaborado los promoventes, aun y cuando el artículo 71 de la misma ley obligue a esa máxima autoridad jurisdiccional del país a suplir la deficiencia en la demanda al momento de dictar sentencia.
  - Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 4/2013, de rubro “ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ”. Del análisis integral del escrito de la acción de

<sup>13</sup> De conformidad con la jurisprudencia P./J. 25/99, del Tribunal Pleno, de rubro y texto:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras”.

Registro 194155. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, Abril de 1999, p. 255.

<sup>14</sup> Este criterio fue sostenido por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 8/2011 y ha sido reiterado por las Salas de este Alto Tribunal. A manera de ejemplo, por la Segunda Sala al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2015 en la sesión correspondiente al primero de julio de dos mil quince, por unanimidad de votos y la ya citada acción de inconstitucionalidad 8/2018 y sus acumuladas 9/2018, 10/2018, y 11/2018 resueltas por el Tribunal Pleno el quince de noviembre de dos mil dieciocho.

inconstitucionalidad promovida por el PAN, se advierte que, no expresó concepto de invalidez alguno respecto del acto combatido, a pesar de haberlos señalado expresamente en el apartado de las normas reclamadas; por lo que, ante la ausencia de argumentos de invalidez, lo procedente sería sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad.

49. A pesar de la falta de claridad en la redacción del capítulo de conceptos de invalidez de ambas demandas, contrario a lo aducido por el Congreso local, en los escritos iniciales se pergeña la causa de pedir, consistente en demandar la inconstitucionalidad del artículo 28 bis de la ley impugnada, al considerar que invade competencias y contraviene lo establecido expresamente en la Constitución General, en relación con la autonomía y debida integración de los organismos electorales locales, así como la independencia de sus decisiones, puesto que considera que la ley secundaria es contraria al parámetro de constitucionalidad al permitir que se prorrogue el cargo de un Magistrado que ya ha concluido el plazo para el que fue nombrado.
50. En consecuencia, la causal de improcedencia es **infundada**.
51. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

### VI.1. Presuntos vicios del procedimiento legislativo

52. En primer lugar, debe estudiarse el concepto de invalidez hecho valer por el **Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca**, encaminado a combatir el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto No. 677, por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, pues de resultar fundado conduciría a la invalidez del Decreto en su integridad.
53. La accionante sostiene que el proceso legislativo realizado por la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana del Congreso del Estado para la emisión del dictamen por el que se adicionó el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca incumplió con lo señalado en las leyes reglamentarias que rigen la vida interna del Congreso del Estado de Oaxaca, en específico por lo señalado en los artículos 66, 67, 68 y 69, fracciones VII, VIII y XIV, del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca.
54. Para dar contestación a los planteamientos del partido accionante, es necesario precisar que la jurisprudencia de este Tribunal Pleno en relación con el análisis de violaciones cometidas durante el desarrollo de los procedimientos legislativos ha señalado que no todas las violaciones son aptas para provocar la invalidez de las normas que de ellos deriven, sino solo aquellas que trasciendan de modo fundamental<sup>15</sup>.
55. Así, el estudio de las violaciones al procedimiento legislativo debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa para, desde esa perspectiva, vigilar el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidante de dichas irregularidades procedimentales: el de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidante a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que apunta a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en la tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto<sup>16</sup>.
56. Específicamente, para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo en un caso concreto infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidante, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares<sup>17</sup>:

<sup>15</sup> Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 94/2001, de rubro: **"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA"**.

<sup>16</sup> Véase la tesis P. XLIX/2008, de rubro: **"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO"**.

<sup>17</sup> Véase la tesis P.L/2008, de rubro: **"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL"**.

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.
  2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.
  3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.
57. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto.
58. Preciado el estándar de la revisión a cargo de este Pleno, para determinar si existieron las violaciones que el promovente aduce y, en su caso, valorar su potencial invalidante, debemos, en primer lugar, hacer referencia a las reglas relevantes que rigen el procedimiento legislativo en el Estado de Oaxaca, contenidas en la Constitución Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y el Reglamento Interior del Congreso Local, vigentes al momento en que se desarrolló el procedimiento cuestionado **(I)**; establecer la manera en que se desarrolló el procedimiento legislativo de la norma impugnada **(II)** y, finalmente, establecer si las irregularidades procedimentales aducidas, en su caso, tienen potencial invalidante evaluadas en el contexto de la totalidad del procedimiento **(III)**.
- I. **Normatividad aplicable al procedimiento legislativo en el Estado de Oaxaca**
    - a. **Presentación de la iniciativa.** El derecho de presentar iniciativas le corresponde al Gobernador, a los diputados, al Tribunal Superior de Justicia, a los órganos autónomos del Estado, a los ayuntamientos, a los ciudadanos y a los pueblos y comunidades indígenas (artículo 50 de la Constitución Local<sup>18</sup>).
    - b. **Turno de la iniciativa.** El Presidente de la Mesa Directiva o Comisión Permanente turna la iniciativa a la comisión o a las comisiones competentes para ser dictaminada de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso (artículo 51 de la Constitución Local<sup>19</sup>).
    - c. **Dictaminación.** La comisión o comisiones competentes estudiarán, analizarán y discutirán la iniciativa y emitirán el Dictamen que proponga la aprobación de la iniciativa en sus términos, la aprobación de la iniciativa con modificaciones, o bien, el desechamiento.

<sup>18</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**

**Artículo 50.** La facultad, atribución y derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

I. A los Diputados;

II. Al Gobernador del Estado;

III. Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relativo a la Administración de Justicia y Orgánico Judicial;

IV. A los órganos autónomos del Estado, en el ámbito de su competencia;

V. A los Ayuntamientos;

VI. A los ciudadanos del Estado; y

VII. A los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

<sup>19</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**

**Artículo 51.** La discusión y aprobación de las leyes se hará con sujeción a las disposiciones de esta Constitución y la normatividad del Congreso del Estado; todas las iniciativas serán turnadas a las comisiones competentes para ser dictaminadas de acuerdo con lo que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso.

(...)

Una vez emitido el dictamen, la comisión correspondiente lo envía a la Mesa Directiva, por conducto de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, para los efectos de la programación legislativa (artículos 64, 68 y 71 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca<sup>20</sup>).

- d. **Discusión del Dictamen.** El Presidente de la mesa Directiva en el Pleno abre el asunto para su discusión en lo general y en lo particular, los diputados podrán hacer uso de la palabra a favor o en contra (artículo 115 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca<sup>21</sup>).
  - e. **Votación y aprobación del Dictamen de Ley o Decreto.** Los Diputados emitirán su voto a favor, en contra o abstención. El proyecto de Ley o Decreto se entenderá aprobado si obtuvo la mayoría absoluta de votos a favor, excepto que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento Interior dispongan otra cosa.
  - f. **Envío de la minuta de Ley o Decreto al Ejecutivo.** Se envía al Poder Ejecutivo del Estado para su promulgación y publicación en el Diario Oficial del Estado (artículo 158 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca<sup>22</sup>).
- II. Desarrollo del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto No. 677, mediante el cual se adicionó el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca**

59. A partir de las constancias del expediente, se tiene que el procedimiento legislativo de la adición normativa cuestionada se desarrolló de la siguiente manera:

- a) **Presentación de la iniciativa.** La adición del artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca deriva de una iniciativa presentada en la Secretaría de Servicios Parlamentarios el día nueve de agosto de dos mil veintidós por las diputadas Yesenia Nolasco Ramírez, Haydeé Irma Reyes Soto y Nancy Natalia Benítez Zárate.
  - Dicha iniciativa fue presentada en el Pleno en sesión ordinaria de la Sexagésima Quinta Legislatura, celebrada el diez de agosto de dos mil veintidós, en donde la Presidenta de la Mesa Directiva, acordó que fuera turnada a la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana.
  - El día once de agosto de dos mil veintidós, fue recibida la iniciativa con proyecto de decreto en la Presidencia de la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana, a través de la Secretaría de Servicios Parlamentarios mediante oficio número LXV/A.L./COM.PER./1342/2022.
  - Posteriormente, con fecha de quince de agosto de dos mil veintidós, la Presidencia de la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana, a través de la Secretaría de Servicios Parlamentarios recibió la Solicitud de Intervención presentada por la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en relación con la iniciativa con proyecto de decreto, mediante oficio número TEEO/P/EBV/M/06/2022.

<sup>20</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 64.** El dictamen es un acto legislativo colegiado a través del cual, una o más comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada por escrito, para aprobar o desechar los siguientes asuntos:

I. Minutas Federales;

II. Proyectos de Ley o Decretos;

III. Observaciones hechas por el Titular del Poder Ejecutivo a proyectos de ley o decreto;

IV. Cuenta Pública;

V. Propositiones con punto de acuerdo;

VI. Ratificaciones de servidores públicos o nombramientos de integrantes de órganos constitucionales autónomos, y;

VII. Solicitudes de permiso en términos de lo dispuesto por el artículo 81 de la Constitución Local.

VIII. Los informes anuales de actividades que presenten los titulares de los Órganos Autónomos.

**Artículo 68.** (...)

La comisión o comisiones que emitan dictamen, deberán enviarlo de inmediato a la Mesa Directiva, por conducto de la Secretaría de Servicios Parlamentarios para efectos de programación legislativa.

**Artículo 71.** El dictamen podrá proponer la aprobación total o parcial del asunto o asuntos que le dieron origen, o bien, proponer su desechamiento. Cuando se dictamine parcialmente un asunto, el resto se tendrá por resuelto en el mismo sentido del dictamen emitido, y todo el asunto se considerará como total y definitivamente concluido.

<sup>21</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 115.** Todo proyecto de Ley se discutirá primero en lo general, o sea, en su conjunto, y después en lo particular cada uno de los artículos; cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez.

<sup>22</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 158.** Las Leyes o Decretos que hubiesen sido aprobados por el Congreso se enviarán al Titular del Poder Ejecutivo del Estado para los efectos Constitucionales, firmados por la Presidencia de la Mesa Directiva y las Secretarías.

- b) **Trabajo en Comisión.** Tras convocar a sesión de trabajo, la Comisión dictaminadora llevó a cabo su trabajo legislativo y emitió el dictamen correspondiente el dieciséis de agosto de dos mil veintidós, siendo signado por cuatro de sus integrantes. El dictamen fue entregado ese día al Presidente de la Mesa Directiva.
- c) **Primera lectura.** En la sesión ordinaria correspondiente al segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio legal de la sexagésima quinta legislatura constitucional del Estado, llevada a cabo el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós, se tuvo en el orden del día de la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana la Declaratoria de Publicidad en Primera Lectura del Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
- d) **Segunda lectura.** En sesión ordinaria correspondiente al segundo periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio legal de la sexagésima quinta legislatura constitucional del Estado, de fecha de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, se tuvo en el orden del día los Dictámenes de Comisiones en Segunda Lectura, en la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana, el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
- En cumplimiento al Orden del Día, la diputada secretaria Ysabel Martina Herrera Molina dio cuenta con el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para que posteriormente la diputada vicepresidenta Yesenia Nolasco Ramírez sometiera el asunto a discusión, no sin antes atender la moción suspensiva presentada por la diputada María Luisa Matus Fuentes y el diputado Leonardo Díaz Jiménez.
  - Se le concedió el uso de la palabra a la diputada María Luisa Matus Fuentes para fundamentar su moción, a partir de la cual se abrió la discusión y los diputados tuvieron la oportunidad de hacer uso de la palabra a efecto de establecer su postura.
  - Se continuó con la discusión en lo general y particular del dictamen con proyecto de decreto y la diputada Melina Hernández Sosa y el diputado Sesul Bolaños López, presentaron una reserva y expusieron el fundamento de esta.
  - Asimismo, hicieron uso de la palabra los diputados Luis Alfonso Silva Romo, Sesul Bolaños López, María Luisa Matus Fuentes, Luis Alfonso Silva Romo y Haydée Irma Reyes Soto, quienes expusieron sus argumentos relacionados con el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
  - La diputada Presidenta Mariana Benítez Tiburcio, sometió a consideración del Pleno si se encontraba suficientemente discutido el dictamen, propuesta que fue aprobada en votación económica. Posteriormente, se procedió a la votación nominal del dictamen en lo general y en lo particular; resultando con veintiún votos a favor y nueve en contra.
  - Con base en el resultado de la votación anterior, la Presidenta declaró aprobado en lo general y en lo particular el dictamen y, en consecuencia, ordenó remitirlo al ejecutivo del Estado para los efectos señalados en el artículo cincuenta y tres de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- e) **Publicación.** Finalmente, el dos de diciembre de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el Decreto No. 677 por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

### III. Evaluación del potencial invalidante de las violaciones procedimentales que se hacen valer

60. En primer lugar, la accionante impugna que la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana de la Sexagésima Quinta Legislatura del Estado, carece de facultades para emitir el dictamen por el que se adiciona la porción normativa impugnada, pues es la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales la que debió haber emitido el referido dictamen por el que erróneamente se adiciona el mencionado artículo. El partido promovente argumenta que el inciso b) de la fracción XIII del artículo 42 del Reglamento Interior del Congreso del Estado expone que a la Comisión de Estudios Constitucionales le corresponde el conocimiento y dictamen de lo que se refieran a leyes reglamentarias u orgánicas que deriven de alguna disposición de la Constitución Local o que deriven de la Constitución General y que expresamente autorice a la Legislatura regular.

61. El argumento sostenido es **infundado**, pues la Comisión de Democracia y Participación Ciudadana sí tiene competencia para emitir el dictamen por el que se adiciona la porción normativa impugnada, pues la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca es considerada una ley electoral.
62. Ciertamente, si bien el inciso b) de la fracción XIII del artículo 42<sup>23</sup> del citado Reglamento establece que a la Comisión de Estudios Constitucionales le corresponde el dictamen y conocimiento de los asuntos que se refieran a leyes reglamentarias u orgánicas que deriven de alguna disposición de la Constitución Local o que deriven de la Constitución General y que expresamente autorice a la Legislatura regular, también lo es que el inciso d) de la fracción VIII del artículo 42<sup>24</sup> del Reglamento Interior del Congreso Local establece que a la Comisión de Democracia y Participación Ciudadana le corresponde el dictamen y conocimiento de los asuntos que se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones relacionadas con la legislación electoral, por lo que el hecho de que no hayan pasado por la otra Comisión es irrelevante y, al ser legal, carece de cualquier potencial invalidante.
63. En segundo lugar, el partido accionante argumenta que los integrantes de la Comisión no llevaron a cabo sesiones con la finalidad de que la iniciativa de ley, cumpliera con el análisis, discusión y aprobación, tampoco se realizaron foros, sesiones públicas o reuniones para escuchar las diferentes opiniones de la sociedad ni del especialista en materia electoral o constitucional para que realizara un análisis de fondo de la iniciativa de ley planteada, ni se convocó al titular o representante del Tribunal Electoral, con la finalidad de que expusiera los motivos o circunstancias por las cuales se debía aprobar o no la iniciativa de ley, lo cual violentó la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
64. Lo alegado por la actora resulta **infundado**, pues la implementación de este ejercicio ciudadano no representa una obligación que deba realizar el Congreso Local como parte del procedimiento legislativo, cuyo cumplimiento sea determinante para la validez de las normas emitidas.
65. En ese sentido, este Tribunal Pleno ha sostenido en la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas<sup>25</sup>, así como en los amparos en revisión 25/2021<sup>26</sup> y 27/2021<sup>27</sup>, que la figura de parlamento abierto en una democracia implica incorporar al ciudadano tanto en el diseño de las normas, en las iniciativas ciudadanas, así como en la difusión de los proyectos para recabar comentarios y medir el grado de los cambios normativos propuestos, lo cual incluye realizar deliberaciones abiertas.
66. Sin embargo, la no realización de espacios de participación abierta no puede traducirse en una violación al procedimiento legislativo, porque del artículo 67<sup>28</sup> del Reglamento Interior del Congreso del Estado no se desprende la obligación de conformar un modelo de parlamento abierto consistente en espacio de participación directa de la ciudadanía como parte del procedimiento de la creación de una norma, sino que únicamente se prevé la posibilidad de la Comisión dictaminadora de acordar la realización de foros, sesiones públicas o reuniones. Se trata de facultades

---

<sup>23</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 42.** (...)

XIII. Estudios Constitucionales; le corresponde el dictamen y conocimiento de los siguientes asuntos:

b. Los que se refieran a leyes reglamentarias u orgánicas que deriven de alguna disposición de la Constitución Local o que deriven de la Constitución Federal y que expresamente autorice a la Legislatura regular;

(...)

<sup>24</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 42.** (...)

VIII. Democracia y Participación Ciudadana; le corresponde el dictamen y conocimiento de los siguientes asuntos:

d. Los que se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones relacionadas con la legislación electoral;

(...)

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil veintiuno por unanimidad de diez votos. Ministra ponente: Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos. Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>27</sup> Resuelta en sesión de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos. Ministro ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>28</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 67.** (...)

La comisión podrá acordar la realización de foros, sesiones públicas o reuniones, en las que consulte:

I. La opinión de los especialistas en la materia;

II. A los grupos interesados, si los hubiere;

III. A los titulares de las Administración Pública Estatal, de los Órganos Constitucionales Autónomos y Autoridades Municipales, a las organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos y a los titulares o representantes legales de empresas particulares que detentan una concesión del Estado, y;

IV. A las cámaras, consejos y organizaciones sociales conocedoras del tema que se discuta.

(...)

- discrecionales a cargo de las comisiones a fin de enriquecer el trabajo legislativo, pero no es una facultad de ejercicio obligatorio que implique que en todos los trabajos legislativos deba realizarse dicho ejercicio.
67. En tercer lugar, la accionante sostiene que la Presidenta de la Comisión no circuló la propuesta de dictamen entre sus integrantes con dos días naturales de anticipación a la discusión por lo que, al no cumplirse con dicha formalidad, la emisión del dictamen violenta el proceso legislativo.
68. Resulta **infundado** lo sostenido por el partido local ya que, aunque la Comisión incumplió con lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 67<sup>29</sup> del Reglamento Interior del Congreso, el vicio cometido no tiene potencial invalidante, en virtud de que no trasciende de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues dicha cuestión es una mera formalidad que no impidió que se llevara a cabo el análisis y la discusión del Proyecto de Dictamen ni degradó la calidad democrática de éste. Además, se trata de un vicio convalidable en la discusión plenaria.
69. En cuarto lugar, el partido actor sostiene que de las constancias que integran el Dictamen emitido por la Comisión de Democracia no se advierte la referencia a fecha alguna en la que se haya remitido el Proyecto de Dictamen con la finalidad de ser analizado para su aprobación en comisión, tampoco se establece la fecha en que se haya realizado la sesión en comisión o existan datos de que se haya convocado a los diputados y diputadas integrantes a efecto de deliberar el contenido o realizar observaciones al Proyecto de Dictamen para, posteriormente, realizar la votación para su aprobación. Del mismo modo, alegan que se omite señalar el lugar y fecha de la sesión de comisión en que se aprobó el Dictamen.
70. Lo alegado por la accionante resulta **infundado**, ya que el Reglamento Interior del Congreso del Estado no establece la obligación de realizarlo. No obstante, con fecha doce de agosto de dos mil veintidós, la Comisión Permanente de Democracia y Participación Ciudadana emitió la convocatoria para la celebración de la sesión ordinaria de la Comisión para que tuviera lugar el día dieciséis de agosto de dos mil veintidós a las catorce horas en la sala de juntas del primer nivel del edificio de diputados, señalando en el orden del día la presentación, análisis, discusión y en su caso aprobación del Proyecto de Dictamen del Decreto impugnado.
71. En ese sentido, la Comisión dictaminadora sí convocó a los diputados y diputadas integrantes de la Comisión a la sesión en la que se llevó a cabo el análisis, discusión y aprobación del Dictamen impugnado, por lo que el desarrollo del procedimiento legislativo se llevó a cabo apegándose a las reglas establecidas. Es decir, no se cometió ninguna violación al procedimiento.
72. Por último, el partido local argumenta que el Dictamen carece de proceso de análisis, de valoración de impacto presupuestal, regulatorio o el que resulte procedente, por lo que los integrantes de la Comisión, violaron lo establecido en el artículo 66<sup>30</sup> y la fracción VIII del artículo 69<sup>31</sup> del Reglamento Interior del Congreso, el cual señala que en caso de que las iniciativas impliquen un impacto presupuestal, la comisión deberá solicitar a la Comisión de Presupuesto y Programación y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, una proyección de dicho impacto.
73. Lo anterior, es **infundado**, ya que, no obstante que el artículo 66 y la fracción VIII del artículo 69 del Reglamento Interior del Congreso Local establecen que en los casos que resulte necesario el dictamen deberá contener la valoración de impacto presupuestal, regulatorio o el que resulte procedente, conforme a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 91/2016 y sus acumuladas 93/2016 y 95/2016<sup>32</sup>, la ausencia de una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto de decreto no tiene un efecto invalidante del proceso legislativo, máxime que dicha condición sólo conlleva que la respectiva autoridad hacendaria formule las recomendaciones que estime pertinentes, sin afectar el proceso legislativo.

---

<sup>29</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 67.** (...)

La Presidencia de la comisión deberá circular la propuesta de dictamen entre sus integrantes, con dos días naturales de anticipación a la reunión en que se discuta y se dictamine.

(...)

<sup>30</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 66.** En el caso de que las iniciativas impliquen un impacto presupuestal, la comisión o comisiones deberán solicitar al Centro de Estudios Económicos y de Finanzas Públicas y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, una proyección de dicho impacto. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en vigor.

<sup>31</sup> **Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca**

**Artículo 69.** El dictamen deberá contener los siguientes elementos:

VIII. En su caso, valoración de impacto presupuestal, regulatorio o el que resulte procedente;

(...)

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de veintidós de abril de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos. Ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.

74. En conclusión, este Tribunal Pleno no advierte la existencia de violaciones graves que trastorquen los atributos democráticos finales de la decisión, dado que se respetó el derecho a la participación, en condiciones de libertad e igualdad, de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, permitiendo tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública. Del mismo modo, el procedimiento deliberativo cumplió con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas.
75. En esas condiciones, el concepto de invalidez respecto de violaciones al procedimiento legislativo hecho valer por el partido local resulta **infundado**, por lo que debe reconocerse la validez del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado.

## **VI.2. Parámetro de regularidad y precedentes aplicables**

76. Desde los inicios de nuestro orden constitucional, la Constitución General ha contemplado directamente normas que rigen nuestra vida democrática; sin embargo, al pasar de los años, éstas han sufrido una importante serie de reformas que han delineado la actual configuración de nuestro régimen democrático, incluyendo las que rigen nuestro sistema electoral.
77. Partiendo de esa lógica y para efectos de resolver el caso que nos ocupa, debe destacarse que, mediante una de las últimas reformas en materia electoral (la de diez de febrero de dos mil catorce), el Constituyente Permanente modificó varias disposiciones para, entre otras cuestiones, implementar las bases constitucionales a las que deben sujetarse los Estados de la República en materia electoral; delegando al Congreso de la Unión la facultad para expedir leyes generales que delimitarán ciertos contenidos y distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases previstas en la propia Constitución. Mandatos que se aprecian claramente en lo previsto en el artículo 116, fracción IV, en relación con el numeral 73, fracción XXIX-U, del texto constitucional<sup>33</sup>, así como en los artículos transitorios (en especial el segundo, tercero y cuarto) del decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

<sup>33</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: (...)

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución".

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (...)

**IV.-** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

**b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;**

**c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:**

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo período.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

**5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.**

6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

78. Así las cosas, actualmente, es innegable que la Constitución General prevé ciertas **bases constitucionales** en materia electoral que **deben ser cumplimentadas** de manera irrestricta **por todas las entidades federativas**; las cuales, incluso, han sido reguladas de manera secundaria en las leyes generales respectivas, tales como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales o la Ley General de Partidos Políticos.
79. Consecuentemente, tal como hemos resuelto en otros casos, el **parámetro de regularidad** que deben acatar las entidades federativas en **ciertos ámbitos de la materia electoral se integra tanto por lo expresamente previsto en las normas de rango constitucional como la regulación específica que se prevé en las leyes generales**. Además, esta Suprema Corte ya ha identificado que dentro de estas bases constitucionales previstas en la Constitución General se encuentran aquéllas destinadas a regular a ciertos órganos que participan en el proceso electoral; en particular, a las autoridades jurisdiccionales encargadas de resolver las controversias en materia electoral en las entidades federativas.
80. Al respecto, en la Constitución General, en el numeral 5 del inciso c) de la fracción IV del citado artículo 116, se establece expresamente que las autoridades electorales jurisdiccionales de las entidades federativas *“se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley”*. Siendo que en el artículo décimo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce se dice a su vez, entre otros aspectos, que el Senado de la República llevará a cabo los procedimientos de nombramiento de los magistrados electorales locales antes del inicio del proceso electoral posterior a la entrada en vigor de esa reforma<sup>34</sup>.

70. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen; El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

**l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;**

**m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y**

n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;

o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

V.- Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos; (...).

<sup>34</sup> **DÉCIMO.-** Los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el Transitorio Segundo, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de esta Constitución. El Senado de la República llevará a cabo los

81. Adicionalmente, entre otras normas, en el inciso b) de la citada fracción IV del artículo 116 constitucional se dispone que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de todas las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; y en los incisos l) y m) de la misma fracción se ha dispuesto que las entidades federativas deberán establecer un sistema de medios de impugnación para todos los actos y resoluciones electorales y que se deberán fijar las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.
82. Por su parte, en la legislación secundaria, el Título Tercero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se reservó a las autoridades electorales jurisdiccionales locales; dividiendo este Título en ocho capítulos, en donde se prevén desde disposiciones generales hasta normas de diferente naturaleza que regulan: la integración del tribunal, su forma de designación, procedimiento y requisitos de elección, el tiempo en el cargo, reglas relativas a las vacantes, sus atribuciones y formas de sesionar, el régimen de impedimentos, excusas y remuneraciones, sus causas de responsabilidad, entre otros aspectos. Contenidos que se ven reflejados en los artículos 105 a 118 de la ley<sup>35</sup>.
83. En estas disposiciones, entre otros tantos aspectos, se detalla que los tribunales electorales locales se conformarán por tres o cinco magistraturas, según corresponda, cuyos titulares permanecerán en su encargo **siete años** y actuarán en forma colegiada y en donde se deberá observar el principio de paridad, alternando el género mayoritario. Asimismo, que **tales magistradas o magistrados serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores** (artículo 106) y que gozarán de todas las garantías judiciales previstas en el artículo 17 de la Constitución a efecto de garantizar su independencia y autonomía, cuyo contenido mínimo se integra por la permanencia, **la estabilidad en el ejercicio del cargo por el tiempo de su duración** y la seguridad económica (artículo 117, numeral 2).

---

procedimientos para que el nombramiento de los magistrados electorales se verifique con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

Los magistrados a que se refiere el párrafo anterior serán elegibles para un nuevo nombramiento".

<sup>35</sup> Entre los más importantes, destaca lo previsto en los siguientes artículos:

**Artículo 105.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Deberán cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

2. Estos órganos jurisdiccionales no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.

**Artículo 106.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de México.

2. Los magistrados electorales serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

3. Los magistrados electorales serán los responsables de resolver los medios de impugnación interpuestos en contra de todos los actos y resoluciones electorales locales, en términos de las leyes locales.

**Artículo 108.**

1. Para la elección de los magistrados electorales que integren los organismos jurisdiccionales locales, se observará lo siguiente:

a) La Cámara de Senadores emitirá, a propuesta de su Junta de Coordinación Política, la convocatoria pública que contendrá los plazos y la descripción del procedimiento respectivo, y

b) El Reglamento del Senado de la República definirá el procedimiento para la emisión y desahogo de la convocatoria respectiva.

2. El magistrado presidente será designado por votación mayoritaria de los magistrados del organismo jurisdiccional correspondiente.

**Artículo 109.**

1. En caso de presentarse alguna vacante temporal de alguno de los magistrados que componen los organismos jurisdiccionales locales, ésta se cubrirá de conformidad con el procedimiento que dispongan las leyes electorales locales.

2. Tratándose de una vacante definitiva de magistrado, ésta será comunicada a la Cámara de Senadores para que se provea el procedimiento de sustitución. Las vacantes temporales que excedan de tres meses, serán consideradas como definitivas.

3. Las leyes locales establecerán el procedimiento de designación del magistrado presidente, así como las reglas para cubrir las vacantes temporales que se presenten. La presidencia deberá ser rotatoria.

**Artículo 117.**

1. Con independencia de lo que mandaten las Constituciones y leyes locales, serán causas de responsabilidad de los magistrados electorales de las entidades federativas las siguientes:

(...)

2. Los magistrados electorales estatales gozarán de todas las garantías judiciales previstas en el artículo 17 de la Constitución a efecto de garantizar su independencia y autonomía, cuyo contenido mínimo se integra por la permanencia, la estabilidad en el ejercicio del cargo por el tiempo de su duración y la seguridad económica.

**Artículo 118.**

1. Los magistrados electorales sólo podrán ser privados de sus cargos en términos del Título Cuarto de la Constitución y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables.

84. Destacando que, respecto a algunas de estas bases constitucionales y legales relacionadas con los órganos jurisdiccionales electorales, esta Suprema Corte ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en varios casos; abordando sus alcances y su relación con el ámbito de actuación legislativa que corresponde a los Poderes Legislativos de las entidades federativas.
85. En concreto, este Alto Tribunal se ha pronunciado sobre legislaciones estatales que han regulado las reglas aplicables para las ausencias de magistradas o magistrados electorales locales<sup>36</sup>; la competencia para establecer requisitos para ser magistrada o magistrado electoral<sup>37</sup>; el funcionamiento al interior del tribunal electoral<sup>38</sup>; la probidad y rotación de la presidencia del tribunal, así como la entrada en funciones del mismo<sup>39</sup>; el haber de retiro de los magistradas o magistrados<sup>40</sup>; la competencia para nombrar magistraturas supernumerarias por un Congreso Local<sup>41</sup>; el presupuesto asignado al tribunal<sup>42</sup>; la viabilidad de aplicar o no juicio político a las magistradas o magistrados electorales locales<sup>43</sup>; entre otras temáticas.
86. Por ejemplo, como criterio general, en la **acción de Inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015**<sup>44</sup> se sostuvo que de conformidad con los citados preceptos constitucionales (negritas añadidas):

[L]as entidades federativas tienen competencia para legislar en torno a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral, particularmente para dotarlas de garantías de autonomía e independencia, **pero la propia Constitución establece lineamientos precisos para el ejercicio de esa competencia a saber, la integración mediante número impar y el nombramiento de los magistrados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión**, remitiendo para todo ello a lo dispuesto en la ley”.

A este respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su Título Tercero establece la regulación relativa a las autoridades electorales jurisdiccionales locales que comprende aspectos relativos a su integración, el proceso de elección de los magistrados, sus atribuciones, los impedimentos y excusas, los requisitos para ocupar el cargo de magistrado electoral, las remuneraciones y las causas de remoción.

De conformidad con su carácter de ley general encargada de distribuir las competencias en la materia, **el citado ordenamiento regula directamente muchos aspectos del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y deja en manos de las entidades federativas algunos aspectos**, como por ejemplo, la determinación del número de integrantes de los tribunales (tres o cinco), los procedimientos para cubrir las vacantes temporales de alguno de los magistrados y para la designación del magistrado presidente, las remuneraciones, causas de responsabilidad adicionales a las previstas en el propio ordenamiento, así como el establecimiento de garantías de independencia y autonomía adicionales.

Entre las **cuestiones** que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales **deja al ámbito local no se encuentra el establecimiento de los requisitos para ocupar el cargo de magistrado**, lo que se explica en el marco de la competencia que la Constitución le da al Senado de la República para nombrar a los magistrados<sup>45</sup>.

<sup>36</sup> Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de dos de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>37</sup> Acción de Inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de diez de noviembre de dos mil quince, por unanimidad de nueve votos. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>38</sup> Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil quince, por mayoría de ocho votos. Ministro ponente: José Fernando Franco González Salas.

<sup>39</sup> Acciones de Inconstitucionalidad 55/2016 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, por unanimidad de once votos. Ministra ponente: Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>40</sup> Acción de Inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, por unanimidad de nueve votos. Ministro ponente: José Fernando Franco González Salas.

<sup>41</sup> Acción de Inconstitucionalidad 94/2016 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de tres de enero de dos mil diecisiete, por unanimidad de diez votos. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>42</sup> Acción de Inconstitucionalidad 78/2017 y sus acumuladas. Resuelta en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de ocho votos. Ministra ponente: Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>43</sup> Acción de Inconstitucionalidad 86/2017. Resuelta en sesión de siete de diciembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de once votos. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

<sup>44</sup> Resuelta en sesión de diez de noviembre de dos mil quince, por unanimidad de nueve votos. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. En este precedente se retomaron algunas consideraciones de la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas, resuelta en sesión de dos de octubre de dos mil catorce. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>45</sup> Páginas 218 y ss.

87. Criterio sobre límites constitucionales y aspectos de libertad de configuración que se ha reiterado en otros precedentes; en específico, y de manera explícita, en las **acciones de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016**<sup>46</sup> y **142/2017**<sup>47</sup>.
88. Ahora bien, en complemento a lo anterior, existen otras normas de rango constitucional que, aunque no aluden expresamente a los tribunales electorales locales, son disposiciones normativas que inciden en su estructura, facultades y/o integración. Incluso, la propia ley general apunta a alguna de ellas.
89. En primer lugar, aunado a la exigencia que por sí mismo hace el artículo 106, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales referente a una integración paritaria y alternada de los géneros en la conformación de los tribunales electorales estatales, es nuestro criterio que este mandato de paridad busca salvaguardar el derecho constitucional a una igualdad sustantiva.
90. Este principio de igualdad sustantiva se reconoce en los artículos 1º y 4º de la Constitución Federal y en una gran variedad de disposiciones de tratados internacionales como parte del derecho humano a la igualdad jurídica, cuya aplicación es genérica, según jurisprudencia de esta Corte, y cuyo alcance, en fechas recientes, fue maximizado y ampliado por el Constituyente Federal con la implementación de obligaciones específicas en materia de género por reforma a la Constitución General de seis de junio de dos mil diecinueve. Relación entre paridad y la igualdad sustantiva que ha sido destacada de manera constante en los precedentes de esta Suprema Corte y, tras la referida reforma constitucional, fue reiterada nuevamente y de manera reciente en el fallo de la **contradicción de tesis 44/2016**.
91. En segundo lugar, el acceso a la justicia, reconocido también como un derecho humano en el artículo 17 de la Constitución General y en otras tantas disposiciones convencionales, es un principio modulador de cualquier actuación jurisdiccional. Es decir, este derecho no sólo tiene implicaciones para los particulares que lo ejercen, sino para la propia configuración de los órganos estatales.
92. Así, este Tribunal Pleno, en diversos precedentes, ha señalado que el principio de independencia judicial (muchas veces reconocido de manera autónoma por los ordenamientos constitucionales) se predica del propio derecho de acceso a la justicia; ello, pues para poder respetar y proteger este derecho humano, una condición imprescindible es contar con juzgadores que gocen de autonomía e independencia, no sólo en el ámbito federal, sino en cualquier orden jurídico del Estado mexicano.
93. Por ello, por ejemplo, desde la resolución de las controversias constitucionales 4/2005 y 81/2010, 99/2016, 179/2017 y 165/2018, esta Suprema Corte ha sostenido que la independencia judicial se proyecta en la forma de diversas exigencias normativas, tendientes a proteger la independencia del sistema de administración de justicia, en lo general, y también en lo particular en relación con cada jueza o juez. Por lo tanto, la independencia judicial incluye garantías para un **(i)** adecuado nombramiento, **(ii)** para la inamovilidad en el cargo y **(iii)** garantías contra presiones externas<sup>48</sup>.
  - a) Por ejemplo, la garantía de un adecuado nombramiento (relativa a la condición de ingreso) implica tanto la delimitación previa del periodo del encargo como la existencia de reglas previas, claras y razonables sobre el procedimiento de designación que evite otorgar beneficios irrazonables a favor de ciertas personas y que tiendan a un acceso igualitario con base en el mérito y la capacidad profesional.
  - b) Por su parte, la garantía de inamovilidad en el cargo se compone por una serie de garantías relativas a la permanencia (estabilidad/seguridad) en el cargo, en su caso un proceso de ascenso adecuado, y el no despedido injustificado o libre remoción. Subgarantías que tienden a

<sup>46</sup> Resuelta en sesión de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, por unanimidad de nueve votos. Ministro ponente: José Fernando Franco González Salas.

<sup>47</sup> Resuelta en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecisiete, por mayoría de ocho votos. Ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>48</sup> Es cierto que estos criterios se tomaron en controversias constitucionales donde hemos estudiado la regularidad constitucional de normas que reglamentan a los Poderes Judiciales Estatales (del cual no forman parte los Tribunales Electorales Estatales) y a partir de una interpretación a su vez del artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal (que tampoco es aplicable de manera expresa a los tribunales electorales).

**Sin embargo**, como se destacó en párrafos previos, **estas garantías no responden** únicamente a lo previsto en dicho artículo 116 constitucional, sino que son garantías que conforman la independencia judicial en atención al derecho de acceso a la justicia y que, por ende, son aplicables para cualquier función jurisdiccional (a cualquier juzgador, sin que sea relevante su materia). Más bien, los juzgadores de los poderes judiciales locales tienen ciertas garantías específicas que no devienen del criterio general, sino de formulación expresa por parte del Poder Constituyente.

que los distintos juzgadores sólo puedan ser removidos de sus cargos por faltas disciplinarias graves, por la comisión de delitos o por la incapacidad que los inhabilite para desempeñar sus funciones, por ejemplo. Sin que puedan ser destituidos o castigados por errores de buena fe o por discrepar de alguna interpretación jurídica. Asimismo, las causales que den lugar a medidas disciplinarias, a la suspensión o remoción deben ser claras y estar establecidas de manera previa, y las sanciones deben responder a un criterio de proporcionalidad y el procedimiento debe cumplir con un debido proceso.

- c) Contenidos que fundamentan la garantía de no presiones externas, así como la obligación del Estado de *garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática*<sup>49</sup>.
94. De esta forma, esta Suprema Corte, por un lado, ha sostenido que en materia de derechos humanos debe atenderse al principio de progresividad en términos del artículo 1º de la Constitución Federal<sup>50</sup> y, por otro lado, tratándose de la independencia judicial, tal como se ha fallado en las controversias constitucionales 99/2016 y 165/2018, se ha resuelto que los Estados deben *garantizar* este principio, lo que significa que además de establecerse en la constitución y leyes locales las condiciones para la independencia de jueces y magistrados, se presume la *necesaria* permanencia de los elementos y previsiones existentes bajo una **exigencia razonable de no regresividad** (a fin de que no se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado)<sup>51</sup>.
95. Debiéndose destacar que no deben confundirse ambas doctrinas para efectos de los exámenes de regularidad constitucional. Un aspecto es la exigencia razonable de no regresividad en materia de independencia judicial y otro nuestra doctrina genérica sobre la regresividad en materia de derechos humanos de las personas. Así, aunque la independencia judicial se predica de un derecho humano (acceso a la justicia), no son lo mismo, y la metodología para analizar regresividad del contenido de los derechos humanos en general es distinta a la previsión razonable de no regresividad de regulaciones orgánicas de las garantías de los juzgadores.

### VI.3. Análisis de constitucionalidad del artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca

96. Dicho lo anterior, se pasa al análisis de regularidad constitucional. En principio, tal como se adelantó, el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca establece la prórroga y continuidad del ejercicio del cargo de magistraturas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca para el caso de que concluya el periodo para el que fue designado y el Senado de la República no haya hecho la designación de la persona que deba sustituirlo en el cargo, hasta en tanto dicha Cámara realice la designación correspondiente.

<sup>49</sup> Tal como ha sido criterio reiterado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; entre otros, véase lo fallado en el Caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 67.

<sup>50</sup> Doctrina constitucional que se ha consolidado en ambas Salas de la Suprema Corte y que se refleja, respectivamente, en las tesis 1a./J. 85/2017 (10a.) de la Primera Sala rubro "**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS**" [publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décimo Época, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, página 189] y 2a./J. 35/2019 de la Segunda Sala de rubro "**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO**" [publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décimo Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 980].

<sup>51</sup> Este criterio sobre la exigencia razonable de no regresividad fue ideado desde la Controversia Constitucional 81/2010 y se refleja en la tesis de jurisprudencia 29/2012, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, tomo 1, octubre de 2012, página 89, de rubro y texto: "**AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY**". Las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y se enmarcan en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual deben ser "establecidas" y "garantizadas", lo que se traduce en un doble mandato constitucional: el de establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley; y el de garantizar esos contenidos, lo que significa para el legislador ordinario un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de **no regresividad**, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado. Lo anterior significa que los componentes que integran la independencia y autonomía judicial deben preverse, por mandato constitucional, en normas materialmente legislativas que, una vez establecidas, dejan de estar a la libre disposición del legislador, de modo que el estudio de su constitucionalidad debe tomar en cuenta necesariamente el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa".

Al respecto, no se pasa por alto nuevamente que esta exigencia razonable de no regresividad ha derivado en nuestros precedentes de una interpretación conjunta del derecho de acceso a la justicia con las previsiones expresas del artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal para los Poderes Judiciales de las entidades federativas; sin embargo, se insiste, se considera que esta exigencia puede repudiarse también como aplicable a la configuración normativa de los tribunales electorales locales (que no forman parte de los Poderes Judiciales Locales). Al final de cuentas, las garantías de protección para los juzgadores en materia electoral, pretenden salvaguardar el derecho de acceso a la justicia, el cual es el mismo para toda la función jurisdiccional y es el que fundamenta el contenido amplio de la independencia judicial que se otorga a los jueces y magistrados de los Poderes Judiciales Estatales.

97. Como antecedentes normativos y fácticos, debemos de tomar en cuenta que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca se integra legalmente por tres Magistraturas nombradas por el Senado de la República. No obstante, antes de la adición del artículo impugnado, el Tribunal se encontraba integrado únicamente por dos Magistraturas nombradas por el Senado de la República.
98. Lo anterior fue así, dado que mediante sentencia de cuatro de febrero de dos mil veintiuno, dictada en el juicio ciudadano SUP-JDC-10255/2020, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó el acuerdo de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República de diez de diciembre de dos mil veinte, mediante el cual, entre otras cosas, se aprobó la designación de Heriberto Jiménez Vásquez, como Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, con la finalidad de que el Senado designara a una de las aspirantes que participaron en el proceso de elección y que cumplieron con los requisitos de elegibilidad.
99. Hasta el día de hoy, el Senado de la República no ha dado cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es decir, no ha hecho la designación de una Magistrada de entre las aspirantes que cumplieron con los requisitos de elegibilidad.
100. Por lo anterior, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca aplicó el procedimiento previsto en el artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el cual consiste en cubrir las vacantes temporales que no excedan de tres meses por parte de las Magistradas o Magistrados, por la Coordinadora o Coordinador de Ponencia o Secretaria o Secretario de Estudio y Cuenta que designe la Presidencia<sup>52</sup>, supuesto que fue excedido, en virtud de que no se realizó el nombramiento por el Senado de la República.
101. Bajo ese contexto y para garantizar el funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el Congreso del Estado de Oaxaca adicionó el artículo impugnado, al considerar que existía una laguna de ley, ya que lo único que estaba regulado era la forma de cubrir las vacantes temporales, mientras que, para las vacantes definitivas, el artículo 28 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca establece que debe comunicarse a la Cámara de Senadores para que provea el procedimiento de sustitución que establece la Ley General, sin embargo, no se prevé como debe procederse cuando esa vacante se prolonga más allá de tres meses.
102. Ahora bien, tal como se sintetizó, en contra de la disposición reclamada, los partidos políticos plantearon los siguientes conceptos de invalidez:
- a) Violación al principio de supremacía constitucional. En este concepto de invalidez se aborda la inconstitucionalidad del artículo impugnado por su contradicción lógica o directa con disposiciones normativas de rango constitucional.
  - b) Violación al principio de autonomía e independencia de los organismos electorales. En este concepto de invalidez se señala que la ampliación del encargo de una magistratura contraviene diversos principios rectores en materia electoral.
103. Este Tribunal Pleno considera **fundados** estos planteamientos, suplidos en su deficiencia, lo que lleva a declarar la **inconstitucionalidad** del artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
104. Dicho precepto tiene el texto siguiente:
- Artículo 28 Bis.** Para el caso de que concluya el periodo para el que fue designado un Magistrado o Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y el Senado de la República no haya hecho la designación de la persona que deba sustituirlo en el cargo, aquel o aquella continuará desempeñando el cargo de Magistrada o Magistrado Electoral, hasta en tanto el Senado de la República haga la designación correspondiente.

<sup>52</sup> **Artículo 27.** En caso de presentarse alguna vacante temporal que no exceda de tres meses por parte de alguna de las Magistradas o Magistrados, ésta se cubrirá por la Coordinadora o Coordinador de Ponencia o Secretaria o Secretario de Estudio y Cuenta que designe la Presidencia.

105. Para dar respuesta al argumento, debemos tomar en cuenta, que de conformidad con los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>53</sup> y 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>54</sup>, el Senado de la República tiene la facultad de designar con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, a las o los magistrados que integran los Tribunales Electorales Locales.
106. Al respecto, este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014<sup>55</sup> determinó que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente reserva como competencia del Senado la elección de los magistrados electorales locales, y mediante norma expresa **delega a las legislaturas locales la regulación sobre la forma en que deberán cubrirse las vacantes temporales de dichas autoridades jurisdiccionales.**
107. Bajo dicha premisa, el reconocimiento a la libertad de configuración de las legislaturas locales para regular lo relativo a los procedimientos para suplir las vacantes temporales, **debe extenderse a la regulación de la suplencia de las vacantes definitivas hasta en tanto el Senado de la República haga la designación correspondiente**, pues ni en la Constitución General ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales existe una regla que regule dicho supuesto.
108. Sin embargo, el reconocimiento de esta libertad de configuración no puede comprender que las legislaturas locales puedan incidir en la facultad exclusiva del Senado de la República de nombrar a los titulares de las Magistraturas de los estados bajo un estricto proceso de selección por el plazo fijo de siete años señalado en el artículo 106, párrafo primero de la LGIPE.
109. El análisis de la adición del artículo 28 bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, nos permite identificar que nos encontramos ante una prolongación del nombramiento otorgado por el Senado, pues se prevé que quien debe cubrir una Magistratura vacante definitiva será la Magistrada o el Magistrado quien culmina su cargo, en tanto el Senado efectúa la designación definitiva.
110. Ciertamente, el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>56</sup>, dispone que las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determina la ley.

<sup>53</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

(...)

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

**c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

(...)

**50.** Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

(...)

<sup>54</sup> **Artículo 106.**

**1.** Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de México.

(...)

<sup>55</sup> Resuelta en sesión de dos de octubre de dos mil trece, por unanimidad de diez votos. Ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>56</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

(...)

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

**c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

(...)

**50.** Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

(...)

111. En relación con dicho precepto, el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>57</sup> establece que las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas permanecerán **durante siete años** en su cargo, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada Estado.
112. Además, dicho periodo se replica en el artículo 114 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca<sup>58</sup>, que dispone que el pleno del tribunal estará integrado por tres magistrados que durarán en su cargo **siete años y serán designados conforme a la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales**.
113. Incluso, la misma Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en su artículo 26<sup>59</sup>, señala que para la elección de las Magistrados y Magistradas electorales se debe **observar lo estipulado en la Constitución y en la Ley General**, y en su artículo 28<sup>60</sup> dispone que, tratándose de una vacante definitiva, **ésta será comunicada a la Cámara de Senadores para que provea el procedimiento de sustitución previsto en la Ley General**.
114. De lo anterior se advierte que el periodo por el que se puede ostentar un cargo de Magistratura en un Tribunal Electoral local **es un plazo fijo de siete años**, sin que la ley prevea que dicho periodo puede ampliarse o modificarse. Su prórroga provoca un doble efecto inconstitucional, pues por un lado a través de la figura de la suplencia la ley autoriza que pueda extenderse el plazo señalado, contrariando directamente el contenido del artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, con ello, el régimen de facultades concurrentes en materia electoral previsto en la Constitución General y, por otro, se invade también la esfera competencial del Senado de la República al prorrogar las condiciones originales del nombramiento otorgado por dicha Cámara al titular de la Magistratura cuyo periodo feneció.
115. Por ende, se concluye que es **inconstitucional** ampliar el periodo de mandato de una magistratura y, como consecuencia, el decreto impugnado carece de validez.
116. Este pronunciamiento no impide que la legislatura local ejerza su libertad de configuración y establezca un método de suplencia temporal de las vacantes definitivas. En efecto, el artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca ya prevé un procedimiento en caso de presentarse alguna vacante temporal que no exceda de tres meses, señalando que ésta se cubrirá por la Coordinadora o Coordinador de Ponencia o Secretaria o Secretario de Estudio y Cuenta que designe la Presidencia; de estimarlo conveniente, el legislador puede ejercer su libertad de configuración para regular quién ocuparía las vacantes por el plazo mayor a tres meses en tanto el Senado realice la designación.
117. Incluso, aun cuando dicho supuesto no fuera regulado, sólo de manera ilustrativa, pues este medio de control constitucional es de carácter abstracto, debe tenerse presente que ya existe pronunciamiento al respecto de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, plasmado en la **jurisprudencia 2/2017**, de rubro:

**AUSENCIA DEFINITIVA DE UNA MAGISTRATURA ELECTORAL LOCAL. DEBE CUBRIRSE MIENTRAS EL SENADO DE LA REPÚBLICA DESIGNA LA VACANTE PARA RESOLVER ASUNTOS, INCLUSO QUE NO SEAN URGENTES (LEGISLACIÓN DE PUEBLA).**- De la interpretación literal, sistemática y funcional de los artículos 109, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; como 3, de la Constitución Política del Estado de Puebla; 335, fracción I y 336, del

<sup>57</sup> **Artículo 106.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de México.

(...)

<sup>58</sup> **Artículo 114 Bis.** El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado de Oaxaca y tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

El Tribunal funcionara en pleno, sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y sus sesiones serán públicas. El pleno del tribunal, estará integrado por tres magistrados quienes elegirán dentro de sus integrantes al Presidente del Tribunal conforme a su Ley Orgánica, duraran en su cargo siete años y serán designados conforme a la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales; percibirán una remuneración conforme a la legislación que establezca el Estado.

(...)

<sup>59</sup> **Artículo 26.** Para la elección de las Magistradas y Magistrados electorales se observará lo estipulado en la Constitución y en la Ley General.

<sup>60</sup> **Artículo 28.** Tratándose de una vacante definitiva de alguna de las Magistradas o Magistrados, ésta será comunicada, por conducto de la Presidencia, a la Cámara de Senadores para que se provea el procedimiento de sustitución que prevé la Ley General. Las vacantes temporales que excedan de tres meses, serán consideradas como definitivas.

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; así como 5 y 7, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se advierte que ese órgano jurisdiccional se integra por tres magistraturas que conforman el Pleno y que la legislación local prevé un procedimiento para cubrir las ausencias temporales de sus integrantes mediante la institución de la suplencia provisional. En consecuencia, de actualizarse el supuesto de ausencia definitiva, mientras el Senado de la República instrumenta el procedimiento para nombrar a quien deba sustituirlo, se debe proceder en los mismos términos que para suplir las ausencias temporales, esto es, designando a quien ocupe la Secretaría General de Acuerdos o la Secretaría de Ponencia de mayor antigüedad, para que durante ese tiempo cubra la ausencia, a efecto de conservar el quorum previsto para que el Tribunal sesione válidamente, sin que su actuación esté acotada solamente a la resolución de asuntos urgentes, en atención al derecho de acceso pleno a la justicia pronta, completa y expedita, en términos de los artículos 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 8 y 25, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

118. Como se observa, dicha jurisprudencia establece que, de actualizarse el supuesto de una vacante definitiva, en tanto el Senado de la República instrumenta el procedimiento para designar una nueva magistratura, **se debe proceder en los mismos términos que para suplir las ausencias temporales**, esto es, designando a la Coordinadora o Coordinador de Ponencia o Secretaria o Secretario de Estudio y Cuenta que designe la Presidencia, atendiendo a la legislación de cada Estado.
119. Acorde con lo expuesto, el Decreto No. 677 por el cual se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el dos de diciembre de dos mil veintidós, viola el artículo 116, fracción IV, inciso c), apartado 5°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al transgredir el parámetro de control constitucional formado también por el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que este Tribunal Pleno declara su **invalidez constitucional**.
120. Estas consideraciones son obligatorias en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, al haberse aprobado por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

#### VII. EFECTOS

121. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
122. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.
123. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez** del Decreto No. 677 por el cual se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el dos de diciembre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca.
124. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Esta declaración de invalidez tendrá efectos generales y surtirá su vigencia **a partir de la notificación** de los puntos resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Oaxaca.
125. A su vez, para el eficaz cumplimiento de esta resolución, deberá notificarse la misma al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, al Tribunal Electoral de dicha entidad federativa y al Senado de la República, para los efectos constitucionales y legales conducentes.

#### VIII. DECISIÓN

126. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:  
**PRIMERO.** Es **procedente y fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.  
**SEGUNDO.** Se declara la **invalidez** del DECRETO NÚM. 677, mediante el cual adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dos de diciembre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca, en los términos precisados en los apartados VI y VII de esta decisión.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con algunas razones adicionales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones adicionales y separándose de la cita de la jurisprudencia 2/2017 la de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en sus subapartados VI.2, denominado "Parámetro de regularidad y precedentes aplicables", y VI.3, denominado "Análisis de constitucionalidad", consistente en declarar la invalidez del DECRETO NÚM. 677, mediante el cual adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el dos de diciembre de dos mil veintidós. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández.**- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de treinta y cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 170/2022 y su acumulada 172/2022, promovida por el Partido Acción Nacional y Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintiséis de junio de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

## VOTO CONCURRENTENTE

**QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES EN RELACIÓN CON LA EJECUTORIA PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2022 Y SU ACUMULADA 172/2022.**

En sesión celebrada el veintiséis de junio de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 170/2022 y su acumulada 172/2022, en la que se declaró la invalidez del artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca<sup>1</sup>, adicionado mediante Decreto 677, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dos de diciembre de dos mil veintidós. En dicho precepto se establecía que, para el caso de que concluyera el periodo para el que fue designado un magistrado del Tribunal Electoral local, y el Senado de la República no hubiera hecho la designación de la persona que lo sustituyera, aquél continuaría en funciones hasta en tanto se hiciera la designación correspondiente.

En la sentencia se establece, fundamentalmente, que la prórroga del plazo por el que una persona puede ocupar una magistratura en el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca provoca un doble efecto inconstitucional. Esto porque, por un lado, la disposición impugnada autoriza que pueda extenderse el plazo de siete años previsto para tal efecto en el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>2</sup>, lo que contraviene el régimen de facultades concurrentes en materia electoral previsto en la Constitución Federal. Por otro lado, se invade la esfera competencial del Senado de la República al prorrogar las condiciones originales del nombramiento otorgado por dicho órgano al titular de la magistratura cuyo periodo feneció.

En general, coincido con las consideraciones expresadas en la sentencia en torno a la inconstitucionalidad de la norma impugnada; sin embargo, en la sesión correspondiente anuncié el presente voto concurrente con el objeto de exponer algunos razonamientos adicionales.

Como se señala en la ejecutoria, el Tribunal Pleno ha considerado que el principio de independencia judicial se desenvuelve en una serie de garantías, entre las que se encuentra la de inamovilidad, que involucra, a su vez, una serie de exigencias relacionadas con la permanencia, estabilidad y seguridad en el cargo, que son algunas de las condiciones indispensables para contar con juzgadores autónomos e independientes y, por ende, necesarias para garantizar el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional.

Teniendo en cuenta lo anterior, considero que la disposición impugnada en esta acción de inconstitucionalidad también contraviene el principio de independencia judicial.

En efecto, a pesar de que, en apariencia, la ampliación del periodo en el cargo de un magistrado podría considerarse una medida adecuada para dar continuidad a las labores del órgano jurisdiccional y asegurar que permanezca en funciones una persona que, en principio, reúne las condiciones para desempeñarlas, lo cierto es que genera incertidumbre sobre la continuidad de quien ocupa la vacante. Esto, porque al no existir un plazo cierto sobre la duración de la prórroga, la permanencia en el cargo dependerá por completo de la actuación de un órgano ajeno, esto es, del Senado de la República. A mi juicio, este escenario de incertidumbre no es acorde con la exigencia de estabilidad y seguridad en el cargo de los juzgadores, indispensables para que queden libres de cualquier posibilidad de influencia ajena.

Ministro, **Luis María Aguilar Morales**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia del veintiséis de junio de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 170/2022 y su acumulada 172/2022, promovida por el Partido Acción Nacional y Partido Político Local Nueva Alianza, Oaxaca. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

<sup>1</sup> **“Artículo 28 Bis.** Para el caso de que concluya el periodo para el que fue designado un Magistrado o Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y el Senado de la República no haya hecho la designación de la persona que deba sustituirlo en el cargo, aquel o aquella continuará desempeñando el cargo de Magistrada o Magistrado Electoral, hasta en tanto el Senado de la República haga la designación correspondiente”.

<sup>2</sup> **“Artículo 106.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistradas y magistrados, según corresponda, observando el principio de paridad, alternando el género mayoritario, actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado y de la Ciudad de México”.