



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-19/2022

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2022

Tema: Reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca

Hechos

Decreto de reforma

El 2 de diciembre de 2022 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el decreto 677 de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional de esa entidad federativa, por el que se adiciona el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

Acción de inconstitucionalidad

El PAN impugnó el aludido decreto de reforma, a fin de solicitar la invalidez del citado precepto legal.

Solicitud de opinión

La Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó opinión a esta Sala Superior.

OPINIÓN

NORMA IMPUGNADA

ARTÍCULO 28 Bis de la LOTEEO.

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.

CONCEPTOS DE INVALIDEZ

Violación a los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia del Tribunal de Oaxaca.

-El Congreso local carece de facultades para prorrogar el periodo en el cargo de las magistraturas que concluyen el plazo para el cual fueron designadas por el Senado.

-La designación le compete exclusivamente al Senado, por lo que se invade sus atribuciones.

-Se vulneran los artículos 41, párrafo segundo, base V, primer párrafo y apartado C, 116, fracción IV, inciso c), 133 y 135 de la CPEUM.

OPINIÓN

Es constitucional.

- La CPEUM y la LGIPE otorgan **libertad configurativa** a los Congresos locales para establecer las reglas a fin de cubrir las vacancias temporales o definitivas de las magistraturas electorales locales.

La norma impugnada **garantiza la integración del órgano jurisdiccional**, para resolver los asuntos de su competencia.

Conclusión: La norma impugnada es constitucional por estar dentro de la libertad configurativa del Congreso de Oaxaca.



OPINIÓN EN ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: **SUP-OP-
19/2022**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
170/2022¹**

Ciudad de México, nueve de enero de dos mil veintitrés.

Esta Sala Superior opina, en la acción de inconstitucionalidad 170/2022, en atención a la solicitud de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que **es constitucional el artículo 28 Bis de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca**, relativo a la permanencia en el cargo de las magistraturas que han concluido, hasta en tanto el Senado de la República lleva a cabo la designación correspondiente.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	1
BASE NORMATIVA DE LA OPINIÓN	2
CONSIDERACIONES DE LA OPINIÓN	2
Gráfica del contenido de la opinión	2
Violación a los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia del Tribunal de Oaxaca	3
Opinión de la Sala Superior	4
OPINIÓN	9

GLOSARIO

Congreso local:	Congreso del Estado de Oaxaca.
Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
LR-105:	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
LOTEEO:	Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
Tribunal de Oaxaca/Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

ANTECEDENTES

I. Decreto de reforma a la LOTEEO.

El dos de diciembre de dos mil veintidós² se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el decreto 677 de la Sexagésima

¹ Promovente: Partido Acción Nacional.

Autoridades responsables: Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, ambos del Estado de Oaxaca.

² Salvo mención en contrario, todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós.

Quinta Legislatura Constitucional de esa entidad federativa, por el que se adiciona el artículo 28 Bis de la LOTEEO.

II. Demanda. El veintiséis de diciembre, el PAN impugnó el aludido decreto de reforma, a fin de solicitar la invalidez del citado precepto legal.

III. Solicitud. Por acuerdo de veintiocho de diciembre, la Comisión de Receso de la Corte solicitó opinión a esta Sala Superior.

IV. Trámite. En su momento, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente respectivo, el cual se turnó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

BASE NORMATIVA DE LA OPINIÓN

La LR-105³ faculta a quien instruye una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, a solicitar a la Sala Superior **opinión** sobre los temas a resolver.

La Corte⁴ ha establecido que la opinión no es vinculatoria, pero aporta elementos para una mejor comprensión de las instituciones electorales y orienta el control abstracto. Por ello, cuando se solicita opinión, se deben atender los planteamientos que sean del ámbito electoral.

CONSIDERACIONES DE LA OPINIÓN

Gráfica del contenido de la opinión

Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
ARTÍCULO 28 Bis de la LOTEEO. 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	Violación a los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia del Tribunal de Oaxaca. -El Congreso local carece de facultades para prorrogar el periodo en el cargo de las magistraturas que concluyen	Es constitucional. ▪ La CPEUM y la LGIPE otorgan libertad configurativa a los Congresos locales para establecer las reglas a fin de cubrir las vacancias temporales o definitivas de las magistraturas

³ Artículo 68, párrafo 2, de la Ley Reglamentaria.

⁴ Jurisprudencia P./J. 3/2002, de rubro: "**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.**"



Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
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.	el plazo para el cual fueron designadas por el Senado. -La designación le compete exclusivamente al Senado, por lo que se invade sus atribuciones. -Se vulneran los artículos 41, párrafo segundo, base V, primer párrafo y apartado C, 116, fracción IV, inciso c), 133 y 135 de la CPEUM.	electorales locales. ▪ La norma impugnada garantiza la integración del órgano jurisdiccional , para resolver los asuntos de su competencia.

A continuación, las consideraciones de la opinión se desarrollarán de manera conjunta debido a la estrecha vinculación de los planteamientos de invalidez.

Violación a los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia del Tribunal de Oaxaca.

Conceptos de invalidez

El PAN argumenta que la norma impugnada vulnera los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia del Tribunal del Oaxaca.

En su opinión, la norma que se tilda de inconstitucional ratifica o prorroga el plazo para que las magistraturas que han concluido sigan desempeñando el cargo, con lo cual el Congreso local invade la competencia exclusiva del Senado de la República para designar a las magistraturas electorales locales.

Asimismo, el promovente aduce que se vulneran los principios de autonomía e independencia del Tribunal de Oaxaca, porque la reforma a la CPEUM de diez de febrero de dos mil catorce tuvo como finalidad que las autoridades jurisdiccionales locales gozaran de autonomía en su funcionamiento e independencia en la toma de sus decisiones.

Por tanto, la norma que prorroga la continuidad en el cargo de las magistraturas cuyo periodo ha concluido vulnera esos principios, caso en el cual, debe ser el Senado de la República el que designe a quienes habrán de ocupar esos cargos.

Opinión de la Sala Superior.

El artículo 28 Bis de la LOTEEO es constitucional, como se expone a continuación.

La CPEUM⁵ establece que, las Constituciones y leyes de las entidades federativas deben ser acordes a la propia Carta Magna y a las leyes generales en materia electoral, caso en el cual, las normas locales deben garantizar, entre otras cuestiones:

Que las autoridades jurisdiccionales electorales gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, los cuales se integrarán por un número impar de magistraturas, quienes serán electas por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República, en los términos que determine la ley.

Por su parte, la LGIPE⁶ previó que los tribunales electorales locales son los órganos especializados en la materia, los cuales deben gozar de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Asimismo, reitera la disposición constitucional sobre la integración impar⁷ de las autoridades jurisdiccionales electorales locales, esto es, que se integrarán de tres a cinco magistraturas, según corresponda.

También, la citada ley general prevé que, en la integración de esas autoridades jurisdiccionales se debe observar el principio de paridad, alternando el género mayoritario y su actuación será de manera colegiada.

De igual forma, la LGIPE establece que las magistraturas locales permanecerán en su encargo durante siete años y serán electas de forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República.

Finalmente, la aludida ley general dispone que, para el caso de que se

⁵ Artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5o.

⁶ Artículo 105, numeral 1, de la LGIPE.

⁷ Artículos 106 y 109.



presente alguna vacante temporal de alguna magistratura que no exceda de tres meses, ésta será cubierta conforme al procedimiento que dispongan las leyes locales.

En caso de que se trata de la vacante definitiva de la magistratura, se deberá comunicar al Senado para que lleve a cabo el procedimiento de sustitución, en el entendido de que la vacancia temporal que exceda de tres meses será considerada como definitiva.

Al respecto, la SCJN determinó⁸ que la legislación electoral únicamente reserva como competencia del Senado la elección de las magistraturas electorales locales, y mediante norma expresa delega a las legislaturas de las entidades federativas la facultad de regulación sobre cómo cubrir las vacantes temporales de dichas autoridades jurisdiccionales.

En este sentido, la LOTEEO⁹ establece que, de existir una vacancia temporal, esto es, menor a tres meses, ésta se cubrirá por la coordinadora o coordinador de ponencia o secretaria o secretario de estudio y cuenta que designe la Presidencia.

Por su parte, la norma controvertida establece el procedimiento a seguir ante la ausencia definitiva de una magistratura que concluye el periodo para el cual fue designada y, el Senado, no ha nombrado a la persona que habrá de cubrirla.

Así, del marco normativo expuesto, se advierte con claridad que la designación de las magistraturas electorales locales corresponde al Senado, en tanto que, el régimen de suplencia de las vacantes temporales o definitivas corresponde a la libertad configurativa de cada una de las entidades federativas.¹⁰

En este contexto, en opinión de esta Sala Superior **no le asiste razón al partido político actor** y, por tanto, la disposición controvertida **es constitucional**.

⁸ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014

⁹ Artículo 27.

¹⁰ Véase la sentencia dictada en el juicio SUP-JRC-60/2022.

Como se precisó, la norma impugnada prevé la hipótesis jurídica relativa a que, una vez que concluya el periodo para el cual fue designada una magistratura electoral y el Senado no haya llevado a cabo el nombramiento de la persona que habrá de sustituirla, aquellas deben continuar ejerciendo el cargo hasta en tanto ese órgano legislativo designe a quien habrá de cubrir la vacancia.

En este sentido, para esta Sala Superior esa disposición no contraviene lo previsto en las disposiciones constitucionales y legales citadas, las cuales, en modo alguno prohíben a las legislaturas locales la posibilidad de que las magistraturas electorales locales puedan continuar ejerciendo el cargo una vez que ha concluido el periodo para el cual fueron designadas, siempre que el Senado de la República no haya llevado a cabo el nombramiento de quienes habrán de cubrir la vacancia.

En efecto, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5º de la CPEUM, 106 y 109 de la LGIPE se concluye que los congresos locales están facultados para garantizar la debida integración de los órganos jurisdiccionales electorales, cuando se presenten casos de ausencia temporal o definitiva de alguna magistratura.

Esto es así, pues la CPEUM establece expresamente que las leyes locales deben garantizar la integración de los tribunales locales, en tanto que, la LGIPE faculta a las legislaturas de las entidades federativas a prever el procedimiento por el cual se deben cubrir las vacancias de las magistraturas.

Ahora, si bien la citada ley general establece que se trata de ausencias temporales y, para el caso de ausencia definitiva se dará aviso al Senado para que proceda a designar a quien habrá de ocupar el cargo de la magistratura, también lo es que, las disposiciones constitucionales y legales nada disponen sobre la ausencia definitiva y la falta de la designación correspondiente por el Senado.

En este contexto, la norma controvertida prevé un mecanismo para salvaguardar la integración del Tribunal de Oaxaca en tanto el Senado designa a quien habrá de cubrir la magistratura vacante.



Con lo anterior, se garantiza el funcionamiento y operatividad del órgano jurisdiccional electoral local para resolver los asuntos de su competencia, así como el derecho de acceso a la justicia de las personas gobernadas.

Lo anterior, en modo alguno contraviene los principios de supremacía constitucional, autonomía e independencia del Tribunal de Oaxaca, pues ante la omisión del Senado de designar a la magistratura correspondiente, el Congreso local implementa un mecanismo que resuelve, de manera temporal, el problema de integración del órgano jurisdiccional.

Asimismo, la norma controvertida en modo alguno implica una ratificación o prórroga en el periodo de las magistraturas salientes, pues se trata de una medida temporal y extraordinaria ante la falta de designación del Senado de quien habrá de ocupar la magistratura vacante.

Es decir, el Congreso local goza de una amplia libertad de configuración legislativa para establecer la forma en que se cubrirán las ausencias de las magistraturas, esto, ante la omisión del Senado de designar a la magistratura correspondiente.

Como criterio orientador, se puede citar lo resuelto por la Corte en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014,¹¹ así como la opinión SUP-OP-26/2017¹² emitida por esta Sala Superior en la acción de inconstitucionalidad 79/2017, en el sentido de que la LGIPE únicamente reserva como competencia del Senado la elección de las magistraturas electorales locales, y mediante norma expresa delega a las legislaturas locales la regulación sobre la forma en que deberán cubrirse las vacantes temporales o definitivas de dichas autoridades jurisdiccionales.

Por tanto, la legislatura local en modo alguno invade la competencia del Senado de la República para designar a las magistraturas que deben

¹¹ Véase el considerando “**DECIMOCTAVO. Mecanismo para cubrir las ausencias temporales de los magistrados de los órganos jurisdiccionales en materia electoral**” de la sentencia de la citada acción de inconstitucionalidad.

¹² Véase el apartado “**Regulación de licencias y vacantes de los magistrados electorales**”.

cubrir la vacancia definitiva.

De igual forma, la disposición impugnada tampoco vulnera los principios de autonomía e independencia del Tribunal local por dos razones:

La primera, porque como se precisó, la norma controvertida fue emitida por el Congreso local en ejercicio de la libertad configurativa que la LGIPE le otorga para cubrir las magistraturas vacantes, en este caso, cuando se trata de una ausencia definitiva ante la conclusión de una magistratura y el Senado no ha nombrado a quien ha de ejercer el cargo.

La segunda, porque conforme a lo previsto en el artículo 27 de la citada LOTEEO el Tribunal local es la autoridad competente para designar a la persona servidora pública de ese órgano jurisdiccional local que habrá de cubrir a la magistratura que se ausente hasta por tres meses.

Esto es, la normativa electoral de Oaxaca sí establece un procedimiento para cubrir las ausencias temporales de las magistraturas, en tanto que, la norma impugnada prevé un supuesto de ausencia definitiva.

Finalmente, cabe destacar que esta Sala Superior ha emitido jurisprudencia¹³ en el sentido de que los Tribunales locales están facultados para designar a quienes habrán de cubrir las ausencias temporales o definitivas de las magistraturas.

Sin embargo, cabe precisar que, tratándose de ausencias definitivas esos criterios son aplicables en los casos en que no existe disposición expresa, de forma que, al existir una norma que prevea el supuesto normativo particular es esa disposición la que debe regir.

Asimismo, cabe precisar que el decreto por el cual se emitió la norma controvertida no deroga lo dispuesto en el citado artículo 27, por lo que,

¹³ Véanse las siguientes **tesis de jurisprudencia**:

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)"**.

Jurisprudencia 3/2017, de rubro: **"AUSENCIA DEFINITIVA DE UNA MAGISTRATURA ELECTORAL LOCAL. ES FACULTAD DEL PLENO DEL TRIBUNAL DESIGNAR A QUIEN HABRÁ DE CUBRIRLA, MIENTRAS EL SENADO DE LA REPÚBLICA HACE LA DESIGNACIÓN RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DE PUEBLA)"**.



ambos preceptos mantienen su vigencia y sus disposiciones no se contraponen al regular supuestos distintos.

Por tanto, si la adición a la LOTEEO se llevó a cabo en ejercicio de la libertad configurativa del Congreso local para regular los casos en que se presenten ausencias definitivas de las magistraturas locales, en opinión de esta Sala Superior se debe reconocer la validez de la norma impugnada.

En consecuencia, esta Sala Superior emite:

OPINIÓN

ÚNICO. Esta Sala Superior opina que, con base en los conceptos de invalidez expuestos, **es constitucional el artículo 28 Bis de la LOTEEO.**

Emiten la presente opinión, las magistradas y los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹⁴

El secretario general de acuerdos autoriza y da fe, así como de que la presente opinión se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

¹⁴ En el entendido de que: los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez opinan que la norma impugnada es inconstitucional. Por otra parte, el magistrado Felipe de la Mata Pizaña emite voto razonado en el sentido de reservar su criterio respecto de la aplicación individualizada de la norma controvertida, debido a que podría tener vicios de inconstitucionalidad si se rompiera el principio de generalidad.