

ACUERDO DE SALA

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1839/2019

PROMOVENTE: ELISEO FERNÁNDEZ
MONTUFAR

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES

Ciudad de México, cuatro de diciembre de dos mil diecinueve¹.

Acuerdo de la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, que declara **improcedente** la demanda del juicio ciudadano, y ordena su reencauzamiento al Tribunal Electoral del Estado de Campeche, en vista de que el actor no cumplió con el principio de definitividad previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

ANTECEDENTES

Del escrito presentado por el actor y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Reforma a la Constitución Política de Campeche. El veinticuatro de junio de dos mil catorce, la LXI Legislatura del

¹ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil diecinueve.

Congreso de la referida entidad federativa, mediante decreto 139, reformó los artículos 18, 24 y 30, el segundo párrafo y los incisos b) y e) del artículo 31, 32, 36, 60, 77, 83, 91 y 102; adicionó una fracción VI a los artículos 46, un segundo párrafo al artículo 47, el Capítulo XVI Bis con los artículos 88.1, 88.2, 88.3, 88.4, 88.5, 88.6, y 88.7; y se derogaron los artículos 82-1 y 82-2, todos de la Constitución Política de Campeche.

El artículo cuarto transitorio de dicho decreto estableció que una vez que entraran en vigor las disposiciones, el Congreso local debía emitir la legislación secundaria necesaria a más tardar el treinta de junio del dos mil catorce, para que surtiera efectos en el proceso electoral dos mil quince.

2. Demanda. El veintiséis de noviembre, la parte actora promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para controvertir la supuesta omisión del H. Congreso del Estado de Campeche de realizar adecuaciones a la legislación electoral local, en aras de prever otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con la finalidad de postular candidatos, adicionales a las previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

3. Turno. Por acuerdo de veintiséis de noviembre, se turnó el expediente SUP-JDC-1839/2019, a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral².

² En lo sucesivo Ley General de Medios.

4. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente.

CONSIDERANDO

1. Actuación colegiada

La materia sobre la que versa este acuerdo corresponde al conocimiento de la Sala Superior³, mediante actuación colegiada, porque se debe determinar cuál es el órgano competente para conocer y resolver el medio de impugnación presentado por Eliseo Fernández Montufar, lo cual no constituye un acuerdo de mero trámite, dado que trasciende al curso que debe darse al asunto en que se actúa.

2. Improcedencia

Este órgano jurisdiccional considera que el medio de impugnación resulta **improcedente**, puesto que la parte actora no agotó la instancia previa conducente y, por ende, no colma el requisito de definitividad para la procedencia del medio impugnativo.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, establece que un medio de impugnación será improcedente, entre otros supuestos, cuando

³ Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la jurisprudencia 11/99, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR."

se promueva sin haber agotado las instancias previas establecidas en la normativa aplicable.

En concordancia con lo anterior, los artículos 79, párrafo 1; 80, párrafos 1, inciso f) y 2 de la Ley de Medios establecen que el juicio ciudadano federal, sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y llevado a cabo las gestiones necesarias para ejercer el derecho que considera vulnerado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para ese efecto, es decir, cuando se haya cumplido con el principio de definitividad.

En esa línea, sólo se puede tener por cumplido este principio, cuando las instancias previas sean idóneas, aptas, suficientes y eficaces para alcanzar las pretensiones de los justiciables, es decir, sean susceptibles de modificar, revocar o anular los actos controvertidos.

Por tanto, la Sala Superior considera que el presente juicio federal, es improcedente ante este órgano jurisdiccional, al actualizarse la referida causal, ya que la parte actora no agotó la instancia local prevista.

Sin embargo, tal improcedencia no determina el desechamiento de plano de la demanda, ya que, de acuerdo a los criterios emitidos por este órgano jurisdiccional electoral federal, de ser el caso, lo conducente es reencauzar la demanda para que se sustancie ante la instancia correcta.

3. Reencauzamiento

En el caso concreto, se considera que el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Campeche es la autoridad competente para conocer y resolver del presente juicio ciudadano, en atención a lo siguiente.

a. Marco normativo

De conformidad con lo previsto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

El artículo 41, fracción VI, primer párrafo, de la propia Constitución Federal, señala que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

Asimismo, el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución establece que para acudir a las instancias federales se deberán agotar todos aquellos juicios, recursos o medios de defensa, previstos en la normatividad de las entidades federativas, mediante los cuales se pueda modificar, revocar o confirmar el acto que genere una violación a los derechos político-electorales.

El artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), indica que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que, se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Al respecto, debe señalarse que de la interpretación sistemática y funcional de los citados preceptos normativos, es decir, los artículos 40, 41, fracción VI, primer párrafo, 99, párrafo cuarto, fracción V y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la existencia de un sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas; asimismo que, de acuerdo al principio de definitividad se debe agotar primero la instancia local para posteriormente acudir a la federal.

En este orden de ideas, cuando se reclame omisión legislativa en materia electoral a un Congreso estatal, en virtud del sistema de distribución de competencias, debe cumplirse

con el mencionado principio, mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la Sala Superior.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia 7/2017, emitida por esta Sala Superior, de rubro: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL”**, la cual indica, en esencia, que cuando se reclame la omisión legislativa en materia electoral de un congreso estatal, debe cumplirse con el principio de definitividad mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la Sala Superior, atendiendo al sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas.

En los precedentes que dieron origen al criterio invocado, la Sala Superior sostuvo los siguientes argumentos:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que no existe prohibición constitucional de establecer medios de control judiciales en el orden estatal, por virtud de los cuales, se pueda declarar la validez o invalidez de las normas emitidas por el Poder Legislativo estatal. Este criterio derivó de la acción de inconstitucionalidad 8/2010, en torno al cual, el Máximo Tribunal señaló que el control de la constitucionalidad local por omisión legislativa puede

ser realizado por los tribunales de las entidades federativas en atención a los principios de no dependencia, no subordinación y no intromisión.

- En esos términos, la Sala Superior consideró que los tribunales electorales locales se encuentran facultados para llevar a cabo ese control de constitucionalidad cuando la omisión legislativa pueda implicar una violación a derechos político-electorales del ciudadano, lo cual incluso es consistente con el bloque de convencionalidad y constitucionalidad que se ha determinado mediante la revisión *ex officio* cuando el bien jurídico a tutelar se contiene en alguno de los derechos humanos previstos en los textos antes referidos.
- Se sostuvo que la jurisprudencia 18/2014, de rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA”**, se sostuvo el criterio respecto a que éste órgano jurisdiccional era competente para resolver las impugnaciones en contra de las omisiones legislativas en materia electoral, toda vez que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral se encuentra acotada por la ley.
- En su interpretación, esta Sala Superior señaló que conforme al sistema integral de medios de impugnación previsto constitucionalmente, la justicia electoral está conformada por un sistema integral de

justicia, tanto en el ámbito local como en el federal, por lo que el acceso a la justicia federal está determinado a partir del agotamiento de una cadena impugnativa local.

- El diseño constitucional, además, favorece el principio de federalismo judicial, en torno al cual, se materializa a través del respeto a los principios de definitividad de las instancias en materia de administración de justicia; pero también en el respeto de las atribuciones y competencias de los tribunales estatales, abatiendo con ello la existencia de tradiciones centralistas del Poder Judicial Federal.
- Por tanto, la tutela de los tribunales electorales locales abarca también el control de la constitucionalidad local, incluso, por omisiones legislativas de los congresos de las entidades federativas, siempre que la intervención de las autoridades electorales sea conforme a lo establecido en la Constitución.

Por último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha diferenciado el ámbito en el que se ejerce un control concentrado de constitucionalidad respecto de aquel en que se ejerce un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad.

Por una parte, ha sostenido que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes

deciden en forma terminal y definitiva; en otra, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución⁴.

De ello deriva el ámbito de competencias de los órganos, debido a que si bien los tribunales constitucionales locales están facultados para aplicar dicho control, se acota respecto de aquellos asuntos que sean de su competencia, lo cual puedan, en última instancia, inaplicar normas que consideren inconstitucionales⁵; sin que ese pronunciamiento que hubiese realizado el órgano jurisdiccional local, por medio del ejercicio del control difuso, limiten o condicionen el ejercicio de las facultades del control concentrado⁶.

b. Caso concreto

En su escrito de demanda, la parte actora plantea la supuesta omisión del H. Congreso del estado de Campeche de realizar adecuaciones a la legislación electoral local, en aras de prever otras formas de participación o asociación de los

⁴ Cfr. El criterio que informa la tesis: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.”**

⁵ Cfr. El criterio que informa la tesis: 1a. XXXIX/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. NO TIENE EL ALCANCE DE QUE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES LOCALES CONOZCAN DE ASUNTOS RELACIONADOS CON VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE ASUNTOS QUE NO SEAN DE SU COMPETENCIA.”**

⁶ Cfr. El criterio que informa la Tesis: 1a. CCXC/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL DEL CONTROL CONCENTRADO.”**

partidos políticos con la finalidad de postular candidatos, adicionales a las previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

En ese sentido, toda vez que en el caso bajo estudio el acto impugnado versa respecto de una supuesta omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Campeche, se considera que el conocimiento y resolución del presente asunto corresponde al Tribunal Estatal Electoral de dicha entidad federativa, por ser quien ejerce jurisdicción en ese Estado.

El artículo 756, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Campeche prevé que el juicio ciudadano local, podrá ser promovido por los ciudadanos que consideren que los actos o resoluciones de la autoridad electoral vulneran cualquiera de sus derechos político-electorales.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior debe favorecer el agotamiento de la cadena impugnativa local a fin de que el conflicto pueda ser resuelto por las autoridades electorales en la entidad federativa, en la inteligencia de que la justicia electoral federal es excepcional y sólo se puede acudir a ella una vez que se agotó la cadena impugnativa previa.

Lo cual resulta congruente con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien ha reconocido que los tribunales jurisdiccionales locales pueden llevar a cabo el control de las leyes locales a la luz de las Constituciones particulares, incluso por omisiones legislativas

En términos de lo expuesto, se determina reencauzar el presente juicio al Tribunal Electoral del estado de Campeche para que, en plenitud de atribuciones, conozca y resuelva lo que corresponda.

Lo anterior, con la aclaración de que lo expuesto no prejuzga sobre la satisfacción de los requisitos procesales básicos para la procedencia del medio de impugnación correspondiente, ya que ello corresponde al Tribunal Electoral del Estado de Campeche, por ser el competente para tal efecto.

Similares consideraciones se sostuvieron en el Acuerdo de Sala en los asuntos generales SUP-AG-124/2016, SUP-AG-125/2016, SUP-AG-126/2016 y SUP-AG-127/2016; así como en el juicio electoral SUP-JE-12/2017

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

ACUERDA

PRIMERO. Es **improcedente** el medio de impugnación.

SEGUNDO. Se **reencauza** la demanda al Tribunal Electoral del estado de Campeche, para que, en plenitud de sus atribuciones, resuelva lo que en Derecho corresponda.

TERCERO. **Remítase** el expediente a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, para los efectos precisados en la parte final de esta determinación.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo acordaron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

Val
dez
,
ant
e la
Sec
reta
ria
Ge
ner
al
de
Acu
erd
os,
qui

en autoriza y da fe.

SUP-JDC-1839/2019

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE