



SÍNTESIS
SUP-JDC-2504/2025

Antecedentes

- 1. Reformas constitucionales.** El 20 de diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia revocación de mandato. En el transitorio sexto se dispuso que los estados debían armonizar sus legislaciones.
- 2. Demanda.** Ante la presunta omisión legislativa, el 3 de febrero de 2025, el actor presentó juicio de la ciudadanía. El Tribunal local resolvió, entre otras, que era fundada la omisión legislativa, por no expedir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, por lo que, dio vista al Congreso para que actuara conforme a sus atribuciones.
- 3. Incidente de sentencia (acto impugnado).** El 10 de septiembre, el actor presentó incidente de incumplimiento de la sentencia. El 7 de noviembre, el Tribunal local declaró cumplida la sentencia.
- 4. Demanda.** El 14 de noviembre, el actor presentó juicio en contra de la resolución incidental del tribunal local. El 22 de noviembre, la Sala Regional Xalapa planteó consulta competencial.

SÍNTESIS

¿Qué resolvió el tribunal local?

- a) **Infundada** la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado respecto de la adecuación constitucional, al considerar que en 2021 se realizó la reforma correspondiente en materia de revocación de mandato; y
b) **Fundada** la omisión legislativa relativa a expedir la ley reglamentaria necesaria para hacer efectivo el derecho de la ciudadanía a votar en materia de revocación de mandato.

Lo anterior, porque el plazo máximo de 180 días para emitir la ley reglamentaria —que comenzó el 10 de noviembre de 2021 conforme al artículo segundo transitorio del Decreto 867— feneció el 17 de mayo de 2022, y para la fecha en que se emitió la sentencia (1 de abril de 2025), el Congreso no había expedido dicha legislación, configurándose así una omisión legislativa absoluta.

Consideró que, sin la ley secundaria prevista en el decreto 867, ni el actor ni la ciudadanía pueden ejercer su derecho a votar en la revocación de mandato de la gubernatura, por lo que resulta necesario contribuir a que el Congreso del Estado cumpla con la obligación contraída en el referido decreto. Por tal motivo, se dio vista al Congreso del Estado, para los efectos legales conducentes.

¿Qué plantea el actor?

El actor reclamó el incumplimiento de la sentencia principal después de casi 5 meses, argumentando que aún no se ha expedido la ley reglamentaria.

Durante la tramitación del incidente, se dio vista al Congreso, el cual informó que el 10 de abril recibió la notificación de la sentencia y turnó el asunto a la Junta de Coordinación Política para su atención. Frente a ello, el incidentista señaló que han transcurrido más de 6 años sin armonizar la legislación local. El Tribunal local tuvo por cumplida la sentencia del juicio principal, al estimar que la sentencia únicamente ordenó dar vista al Congreso, sin establecer forma, etapas o temporalidad específica para el proceso legislativo. Así, señaló que la vista se consideraba satisfecha porque el Congreso informó al Pleno de la sentencia y turnó el asunto a la JUCOPO, actos que forman parte del procedimiento legislativo y que, a su juicio, resultaban suficientes para acreditar el cumplimiento.

El actor solicita revocar la resolución incidental, sosteniendo que el Congreso del Estado no ha emitido la ley reglamentaria y que, aunque ha realizado ciertas acciones, el proceso legislativo no ha culminado, pues la sentencia ordenó emitir la ley reglamentaria. Considera, por ello, incongruente que se tenga por cumplida la sentencia cuando el Congreso no ha legislado, lo que vulnera su derecho de acceso a la justicia.

¿Qué se resolvió?

Le asiste la razón al actor, dado que no se ha emitido la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, como lo ordenó la sentencia principal. La sentencia fue clara al declarar la omisión legislativa del Congreso del Estado para emitir la ley reglamentaria dentro del plazo de 180 días previsto en el segundo transitorio del Decreto 867; plazo que concluyó el 17 de mayo de 2022. La sentencia estableció, por tanto, el deber del Congreso de emitir la regulación secundaria, razón por la cual se ordenó dar vista para los efectos legales conducentes.

En consecuencia, para que la sentencia se tenga por cumplida es indispensable que el Congreso del Estado emita la ley reglamentaria. Si bien la sentencia no fijó un plazo específico, conforme al criterio de la SCJN, tratándose de una omisión legislativa absoluta, la emisión debe realizarse dentro de un plazo razonable. Por ello, dado que desde el 1 de abril de 2025 el Congreso únicamente comunicó la decisión al Pleno y turnó el asunto a la JUCOPO, pero no ha expedido la ley, el TL debió declarar que la sentencia se encuentra en vías de cumplimiento y no por cumplida. Por lo que, lo procedente es revocar la resolución impugnada y ordenar al TL emitir una nueva en la que declare que la sentencia se encuentra en vías de cumplimiento, y despliegue sus atribuciones para el debido cumplimiento, bajo el entendimiento de que el Congreso debe expedir la ley reglamentaria dentro de un plazo razonable.

Conclusión: a) La Sala Superior es competente para conocer del asunto. b) Se revoca para efectos la resolución incidental.



EXPEDIENTE: SUP-JDC-2504/2025

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, tres de diciembre de dos mil veinticinco.

Sentencia que, con motivo de la demanda presentada por **Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo, revoca para efectos**, la resolución incidental del **Tribunal Electoral de Veracruz**, que declaró cumplida la sentencia emitida en el juicio JDC-18/2025, en el que, entre otras cuestiones, declaró fundada la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato.²

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	1
COMPETENCIA	2
REQUISITOS PROCESALES	3
ESTUDIO DEL FONDO	3
RESOLUTIVO	9

GLOSARIO

Actor:	Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DOF:	Diario Oficial de la Federación.
JDC:	Juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano.
JUCOPO:	Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado de Veracruz.
LGSMIME:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
LOPJF:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
TEV/ Electoral Responsable: Sala Regional:	Tribunal local/ Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Veracruz. Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.

ANTECEDENTES

1. Reformas constitucionales. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el DOF, el Decreto por el que se declaran

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios y Anabel Gordillo Argüello.

² Dictada en el juicio TEV-JDC-18/2025-INC-1.

reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia revocación de mandato. En el transitorio sexto se dispuso que los estados debían armonizar sus legislaciones.

2. Demanda. Ante la presunta omisión legislativa, el tres de febrero de dos mil veinticinco, el actor presentó juicio ciudadano. El uno de abril, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz resolvió, entre otras, que era **fundada** la omisión legislativa, por no expedir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, por lo que, **dio vista** al Congreso para que actuara conforme a sus atribuciones.

4. Incidente de sentencia (acto impugnado). El diez de septiembre, el actor presentó incidente de incumplimiento de la sentencia. El siete de noviembre, el Tribunal responsable declaró cumplida la sentencia.

5. Demanda. El catorce de noviembre, el actor presentó juicio en contra de la resolución incidental del tribunal local.

6. Consulta competencial. El veintidós de noviembre, la Sala Regional planteó consulta competencial a la Sala Superior para conocer el medio.

7. Recepción y turno. En la misma fecha, la presidencia de esta Sala Superior ordenó turnar a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña el expediente SUP-JDC-2504-2025, a fin de determinar lo que en Derecho proceda.

8. Sustanciación. En su momento, el magistrado instructor admitió a trámite la demanda y, en su momento, cerró la instrucción.

COMPETENCIA

Esta Sala Superior asume competencia para conocer el asunto, porque la materia de controversia está relacionada con revisar el cumplimiento de una sentencia local que declaró fundada la omisión legislativa del Congreso del Estado en materia de revocación de mandato de la persona



titular de la gubernatura,³ aspecto que es de la potestad exclusiva de este órgano jurisdiccional⁴.

En ese sentido, se ordena informar a la Sala Regional al haber planteado una consulta competencial a esta Sala Superior.

REQUISITOS PROCESALES

El juicio cumple los requisitos de procedencia,⁵ conforme lo siguiente:

I. Forma. La demanda se presentó por escrito, en la cual consta: **1)** el nombre del actor; **2)** domicilio; **3)** acto impugnado; **4)** hechos; **5)** agravios, y **6)** firma autógrafa.

II. Oportunidad. La resolución incidental impugnada fue notificada al actor el diez de noviembre. El plazo para impugnar empezó el once de noviembre y concluyó el catorce. La demanda se presentó el catorce, por lo que es oportuna.

III. Legitimación e interés. El actor tiene legitimación para demandar por ser un ciudadano que promueve por su propio derecho. También tiene interés, porque fue parte en la instancia local.

IV. Definitividad. El acto impugnado es definitivo y firme, porque no existe medio de impugnación por agotar.

ESTUDIO DEL FONDO

1. Contexto: Reformas en materia de revocación de mandato

En 2019, se llevó a cabo la reforma constitucional (federal) en materia de revocación de mandato, y en el artículo sexto *transitorio*, se dispuso:

³ Artículo 83, párrafo 1, inciso a) fracciones I y III, y 87, párrafo 1, inciso a), de la LGSMIME; artículo 256, fracción I, incisos d) y e), de la LOPJF.

⁴ Resulta aplicable mutatis mutandis la tesis 18/2014 con rubro: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA”.

⁵ Artículo 9, párrafo 1, de la LGSMIME.

“Sexto. Las constituciones de las entidades federativas, dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo local. [...]”

El 18 de noviembre de 2021, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado Veracruz, el Decreto 867 por el que reforma y adiciona diversas disposiciones de la constitución política del estado libre y soberano de Veracruz, en materia de incorporación de revocación de mandato (artículos 15, 16, 17 y 18).

En el transitorio segundo, señaló:

“SEGUNDO. Dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso del Estado deberá expedir la normatividad procedural en materia de revocación de mandato a que se refieren los artículos 15 fracción W inciso i) y 17 párrafo tercero; así mismo emitirá las adecuaciones a la legislación que resulten necesarias a efecto de armonizar el contenido del presente Decreto al orden jurídico veracruzano.”

2. Cadena impugnativa que origina la emisión de la resolución incidental controvertida en este asunto

2.1 Juicio principal sobre omisión legislativa. El tres de febrero de dos mil veinticinco, el actor promovió un juicio ciudadano ante el tribunal local para reclamar la omisión legislativa del Congreso de Veracruz, por:

- a) no adecuar lo relativo a la revocación de mandato en la constitución local como lo mandató el artículo sexto transitorio del decreto de reforma de la Constitución Federal; y
- b) no emitir la ley reglamentaria para materializar el derecho de participación en la revocación de mandato a la gubernatura como lo



dispuso el artículo segundo transitorio de la reforma de la constitución local.

Al respecto, el Tribunal electoral local resolvió:

- a) infundada la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado, porque en 2021 se realizó la adecuación a la constitución local en materia de revocación de mandato; y,
- b) fundada la omisión legislativa atribuida al Congreso local, *de expedir una ley reglamentaria en la que se haga efectivo el derecho de la ciudadanía de votar en materia de "revocación de mandato", por lo que se da vista para los efectos legales a los que haya lugar.*

Ello, porque el plazo máximo de 180 días para emitir la ley reglamentaria ha transcurrido en exceso, pues el artículo segundo transitorio entró en vigor el 18 de noviembre de 2021 y los 180 días fenenieron el 17 de mayo de 2022, por lo que si a la fecha en que se emitió la sentencia (1 de abril de 2025), el Congreso no ha emitido la ley reglamentaria incurrió en omisión legislativa absoluta.

Por lo que, el Tribunal consideró que, *si no existe ley secundaria a la que se refiere el decreto 867, el actor y la ciudadanía no podrá ejercer su derecho a votar en la revocación de mandato de la gubernatura*, por lo que, se debe contribuir para que el *Congreso del Estado, emita la ley secundaria a que se obligó en el referido decreto.*⁶

⁶ En lo que interesa, la parte textual de la sentencia principal:

"132. De ahí que, la omisión legislativa del Congreso local que está ocasionando un riesgo -si así lo decide la sociedad-, de que no se pueda llevar a cabo el ejercicio democrático de revocación desde la creación de la norma constitucional local el dieciocho de noviembre del año dos mil veintiuno y por ello es que este órgano jurisdiccional, considera necesario que al poder legislativo, cumpla con su deber constitucional que tiene de crear las normas secundaria conforme al decreto referido, el quejoso y la sociedad, esté en posibilidad de ejercer el derecho, si en su momento se logran acreditar los requisitos que se establezcan en la ley.

133. Se advierte que, si no existe ley secundaria a la que se refiere el decreto 867 mencionado, el actor y la ciudadanía no podrá ejercer su derecho a votar en la revocación de mandato de la gubernatura, por lo que este Tribunal considera que, nuestra competencia y conforme a la litis planteada, es contribuir para que la autoridad responsable, -en este caso el Congreso del Estado-, emita la ley secundaria a que se obligó en el referido decreto.

134. Lo anterior, para que de manera certera el derecho humano a utilizar la revocación de mandato del ejecutivo se lleve a cabo si en su momento se cumplen los requisitos de la ley; esto es, este órgano judicial electoral está obligado a hacer que se respete el derecho de la sociedad

Para lo cual, dio vista al Congreso del Estado para los efectos legales a los que haya lugar.⁷

2.2 Incidente. Después de casi 5 meses, el actor reclamó el incumplimiento de la sentencia principal, debido a que todavía no se había expedido la ley reglamentaria.

Durante la tramitación del incidente, se dio vista al Congreso, quien informó que el pasado 10 de abril, se recibió la notificación de la sentencia y acordó turnar el asunto a la Junta de Coordinación Política para su atención.⁸ Frente a eso, el incidentista señaló que habían transcurrido más de seis años sin que se armonice la legislación local en materia de revocación de mandato.

El tribunal local tuvo por cumplida la sentencia del juicio principal (en el que declaró la omisión legislativa), fundamentalmente, porque la

de manera integral y que no existe ningún obstáculo de ejercer tal derecho a partir de la creación de la norma constitucional local publicado en el decreto multirreferido.

135. Incluso, este órgano jurisdiccional electoral, advierte que, de la propia respuesta que se da en el informe circunstanciado por la autoridad responsable, acepta la omisión legislativa por no haber creado la norma secundaria, pero reconoce la validez y vigencia de la reforma constitucional en materia revocación de mandato ya mencionada.

136. Este derecho de la sociedad está vigente desde que se publicó en la Gaceta Oficial del Estado y solamente hace falta la creación de la norma secundaria para que, en su caso, la sociedad lo haga valer si a su juicio lo considera conveniente y si cumple con los requisitos establecidos por la legislación.

137. Las consideraciones anteriores permiten declarar la existencia de una omisión absoluta atribuida al Congreso del Estado, respecto a la emisión de la legislación secundaria en materia de Revocación de Mandato de quien ocupe la Titularidad del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, de acuerdo con lo mandatado por la Constitución local.

138. Dado que, al tratarse de un tema de derechos humanos, se requiere de la expedición de una ley tanto en sentido formal como material y no obra en autos constancia alguna de que el órgano legislativo responsable haya expedido, la normativa secundaria que reglamente el mencionado derecho político consagrado primigeniamente en la Constitución Federal y después en la Local.

139. No obstante, el mandato expreso de expedirla, contenido en el régimen transitorio de la reforma constitucional local.”

7 “SÉPTIMO. Efectos.

140. Una vez declarada la omisión del Congreso del Estado de Veracruz, de emitir la ley Reglamentaria en materia de revocación de mandato, para restituir este derecho afectado, se ordena:

a) Se da vista al Congreso del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las facultades constitucionales que se estipularon en el presente asunto.”

“RESUELVE

[...]

SEGUNDO. Se declara fundada la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Veracruz, de expedir una ley reglamentaria en la que se haga efectivo el derecho de la ciudadanía de votar en materia de “revocación de mandato”, por lo que se da vista para los efectos legales a los que haya lugar.”

⁸Mediante el oficio DSJ/LXV|U474I2025.



sentencia solo ordenó dar vista al Congreso, sin fijar forma, etapas o temporalidad específica para el proceso legislativo. Y de autos se observaba el cumplimiento de la vista, pues el Congreso realizó acciones derivadas de la vista, al informarle al Pleno de la sentencia y turnar el asunto a la JUCOPO, lo que forma parte del procedimiento legislativo y es suficiente para cumplir con la sentencia.

3. Planteamiento

El actor pretende que se revoque la resolución incidental. Para ello, aduce, como causa de pedir, que el Congreso del Estado no ha emitido la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, y si bien ha realizado acciones, como es informar de la sentencia al Pleno y turnar a la JUCOPO, el proceso legislativo no ha concluido, pues la sentencia ordenó emitir la ley reglamentaria, por lo que es incongruente tener por cumplida la sentencia, cuando no ha emitido, lo que vulnera su derecho de acceso a la justicia.

4. Decisión

La Sala Superior considera que le asiste la razón al actor en su pretensión, porque no se ha emitido la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato como se ordenó en la sentencia principal, por lo que, el tribunal local debió declarar que la sentencia se encuentra en vías de cumplimiento, ante las acciones realizadas por el Congreso.

5. Marco normativo sobre el cumplimiento de sentencias.

Los Tribunales Electorales tienen el deber constitucional de exigir el cumplimiento de todas sus resoluciones, así como vigilar y proveer lo necesario para que se lleve a cabo la plena ejecución de éstas.

La exigencia de dicho cumplimiento tiene como límite lo decidido en la propia resolución, es decir, debe constreñirse a los efectos determinados en la sentencia.

Así, para decidir sobre el cumplimiento de una resolución debe tenerse en cuenta lo establecido en ella y, en correspondencia, los actos que la responsable hubiera realizado orientados a acatar el fallo.

Ello corresponde con la naturaleza de la ejecución que, en términos generales, consiste en la materialización de lo ordenado por el órgano jurisdiccional a efecto de que tenga cumplimiento en la realidad lo establecido en su fallo.

Caso concreto

En el caso, como se evidenció, la sentencia principal fue clara en declarar la omisión legislativa del Congreso del Estado de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato dentro del plazo de 180 días previsto en el segundo transitorio del Decreto 867 de la constitución local, el cual feneció el 17 de mayo de 2022.

Esto es, la sentencia sí establece el deber de que el Congreso emita la ley reglamentaria, por lo cual, ordenó dar vista al Congreso, para los efectos legales conducentes, conforme a sus atribuciones.

Esto significa que para que la sentencia local se cumpla, es necesario que el Congreso del Estado emita la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato.

Si bien, no se señala un plazo específico para ello, conforme al criterio de la SCJN, al estar ante una omisión legislativa absoluta, debe ser dentro de un plazo razonable.



De tal forma que, si de autos se advierte que, desde la resolución de la sentencia (1 de abril de 2025), el Congreso del Estado solamente dio a conocer al Pleno de la decisión judicial el 10 de abril y en esa fecha turnó el asunto a la JUCOPO, pero no ha emitido la ley, el tribunal local debió declarar que la sentencia se encuentra en vías de cumplimiento.

Por tanto, lo procedente es revocar la resolución incidental impugnada para el efecto de que el tribunal local, emita otra, en la que declare que la sentencia se encuentra en vías de cumplimiento y despliegue sus atribuciones para el debido cumplimiento, en el entendido que, para cumplir, el Congreso local debe emitir la ley reglamentaria dentro de un plazo razonable.

En consecuencia, se emite el siguiente;

RESOLUTIVO

PRIMERO. La Sala Superior es **competente** para conocer del asunto.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución incidental impugnada, para los **efectos** precisados.

Notifíquese conforme a Derecho proceda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe de que la presente resolución 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.